186 591

И. ТРАЙНИН

186 591

МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СССР И „САМОУПРАВЛЕНИЯ“ В КАПИТАЛИСТИЧЕСКИХ СТРАНАХ

Издательство
„Ведомостей Верховного Совета РСФСР“
МОСКВА ★ 1940

186 591

Пролетарии всех стран, соединяйтесь!

Институт права Академии Наук СССР

342+342.6
Т-65

И. ТРАЙНИН

Местные органы государственной власти в СССР и „самоуправления“ в капиталистических странах

ИЗДАТЕЛЬСТВО „ВЕДОМОСТЕЙ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РСФСР“
МОСКВА ★ 1940

Зак

1995
Г
Н
ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ
ИСТОРИЧЕСКАЯ
БИБЛИОТЕКА
700851.

I. РЕСПУБЛИКА СОВЕТОВ И ПАРЛАМЕНТАРНАЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКАЯ РЕСПУБЛИКА

Основоположники марксизма — Маркс и Энгельс — еще в «Манифесте Коммунистической партии» указывали, что пролетариат для своего освобождения от буржуазной эксплоатации должен организоваться в господствующий класс, т. е. осуществить диктатуру пролетариата.

Диктатура пролетариата есть понятие государственное. В резкое отличие от утопистов, которые изобретали фантастические планы «идеальных» государств, Маркс и Энгельс на первых этапах своей деятельности не указывали конкретных форм государственности диктатуры пролетариата. Поддерживая демократию и демократические движения, в которых пролетариат был заинтересован, Маркс и Энгельс были, конечно, противниками монархических государственных форм. Они поддерживали республику, но в то же время считали, что развертывавшееся рабочее движение подскажет, в каких конкретных государственных формах может быть осуществлена диктатура пролетариата.

Большой опыт в этом отношении дала Парижская Коммуна 1871 года. Маркс и Энгельс видели в ней первую попытку осуществить диктатуру пролетариата. Парижской Коммуне, как известно, посвящено бессмертное произведение Маркса «Гражданская война во Франции», в котором характеризуется отличие государственности Парижской Коммуны от любой буржуазной формы государственности.

В чем заключалось отличие государства Парижской Коммуны от любого капиталистического государства?

Во-первых, Парижская Коммуна сломала старый государственный аппарат власти и вместо него создала свой новый государственный аппарат из подлинных представителей народа. Все привилегии чиновничества были уничтожены. Парижская Коммуна отказалась от парламентской говорильни, создала деловые выборные коллегии, члены которых были ответственны перед народом и сменяемы, т. е. могли быть отозваны народом в любое время.

Во-вторых, Парижская Коммуна уничтожила старую систему постоянной армии и установила систему вооружения народа.

В-третьих, судей лишили их мнимой независимости, которая прикрывала их фактическое служение интересам господствующих классов. Судьи должны были избираться, быть ответственными и сменяемыми.

В-четвертых, церковь была решительно отделена от государства.

В-пятых, просвещение стало светским и доступным для всех.

В-шестых, Парижская Коммуна бросила вызов шовинизму. Она разрушила Вандомскую колонну — символ наполеоновских насилий над народами. Венгерского немца (Франкеля) она назначила руководителем общественных работ, поляка (Домбровского) — одним из руководителей обороны.

В-седьмых, Парижская Коммуна провела ряд социальных мероприятий в интересах трудящихся: передала производственным коллективам трудящихся фабрики и мастерские, брошенные бежавшими владельцами, отменила штрафы и вычеты из заработной платы, запретила ночной труд в пекарнях, возвратила беднякам вещи, заложенные в ломбардах, и т. д.

В общем это был новый исторический тип государства. Характерной особенностью его, как указывал Ленин, является то, что «источник власти — не закон, предварительно обсужденный и проведенный парламентом, а прямой почин народных масс снизу и на местах, прямой «захват», употребляя ходячее выражение...» [1].

Государство Коммуны выражало власть подавляющего большинства народа — трудящихся — над ничтожным эксплоататорским и реакционным меньшинством. Именно поэтому Энгельс в введении к «Гражданской войне во Франции», порицая оппортунистов, скрывавшихся под социал-демократическим флагом, писал:

«В последнее время социал-демократический филистер опять начинает испытывать спасительный страх при словах: диктатура пролетариата. Хотите ли знать, милостивые государи, как эта диктатура выглядит? Посмотрите на Парижскую коммуну. Это была диктатура пролетариата» [2].

Оппортунисты пытались истолковать деятельность Парижской Коммуны «только» как более полный буржуазный демократизм.

«...на самом деле это «только»,— писал Ленин,— означает гигантскую замену одних учреждений учреждениями принципиально иного рода. Здесь наблюдается как раз один из случаев «превращения количества в качество»: демократия, проведенная с такой наибольшей полнотой и последовательностью, с какой это вообще мыслимо, превращается из буржуазной демократии в пролетарскую...» [3].

Правда, Парижская Коммуна имела и свои существенные недочеты: не было крепкой монолитной рабочей партии, которая с непреклонной энергией организовала бы и направляла движение народных масс в правильное русло. В Парижской Коммуне большую роль играли еще анархисты (прудонисты, бакунисты), бланкисты, т. е. представители заговорщических взглядов, недооценивавшие значение масс. Сторон-

---

[1] Ленин, Соч., т. XX, стр. 94.

[2] Карл Маркс, Избранные произведения, Партиздат, 1937 г., т. II, стр. 336.

[3] Ленин, Соч., т. XXI, стр. 398.

ники марксизма — представители I Интернационала — не имели еще в то время большого влияния в массах.

Коммуна существовала недолго — всего 72 дня. Она не имела времени серьезно взяться за коренное переустройство общества. Она оборонялась от наступавших версальских банд.

Относительно невысокое развитие производительных сил и неподготовленность пролетариата в свою очередь тормозили осуществление ряда коренных социальных преобразований.

Отсюда и отдельные ошибки Коммуны: она допустила увод Тьером войск и чиновников в Версаль. Она не повела тотчас же после своей победы решительного наступления на Версаль, она выжидала, дав возможность реакции организоваться и направить свои удары против нее же.

Коммуна не приняла достаточных мер для борьбы против реакции внутри Парижа, проявила мягкость к реакционерам, что помогло вражеским элементам организовать саботаж мероприятий Коммуны, шпионство в интересах Версаля и т. д.

Перед Коммуной стояли грандиозные задачи, требовавшие крупных денежных средств. Коммуна же не тронула французский банк, лишив себя материальных ресурсов в борьбе против Версаля.

Парижская Коммуна не установила сразу широких и крепких связей с провинцией, особенно с крестьянством, лишив себя таким образом союзников. В то время как Тьер натравливал провинцию против Парижской Коммуны, последняя не вскрыла и не опубликовала архивов прежних правителей, что могло бы иметь большое агитационное значение не только внутри Франции, но и за рубежом, и т. д.

Вот почему Ленин еще в 1905 году напоминал: «Чем дороже для нас, скажем, Парижская Коммуна 1871 года, тем непозволительнее отделываться ссылкой на нее без разбора ее ошибок и ее особых условий... это было такое правительство, каким наше быть не должно»[1].

Но это ни в какой мере не умаляет громадного исторического значения Парижской Коммуны, которая была диктатурой пролетариата, направленной против эксплоататоров. «...она, — писал Маркс, — была открытой, наконец, политической формой, при которой могло совершиться экономическое освобождение труда»[2].

Таково было указание Маркса, вытекавшее из опыта возникновения и деятельности Парижской Коммуны.

* * *

В 1891 году, через 20 лет после поражения Парижской Коммуны и восемь лет после смерти Маркса, Энгельс в критике проекта Эрфуртской программы писал: «Если что не подлежит никакому сомнению, так

---

1 Ленин, Соч., т. VIII, стр. 81—82.
2 Карл Маркс, Избранные произведения, Партиздат, т. II, стр. 368.

это то, что наша партия и рабочий класс могут притти к господству только при такой политической форме, как демократическая республика. Эта последняя является даже специфической формой для диктатуры пролетариата...»[1].

Разберемся вкратце, в каких исторических условиях Энгельс выдвинул свой тезис о демократической республике, как политической форме диктатуры пролетариата. Рассмотрим этот вопрос применительно к конкретно-историческим условиям Германии.

Нужно раньше всего отметить, что после жестокой расправы с «штурмовавшими небо» коммунарами рабочее движение во Франции было в течение ряда лет обескровлено. Центр тяжести рабочего движения переместился в Германию, где в результате промышленного подъема начался и подъем пролетарской борьбы. Реакция, возглавляемая Бисмарком, издала суровый закон против социалистов. Но этот закон не задержал роста рабочего движения. Множились нелегальные рабочие организации, росло число стачек. Несмотря на длительное действие закона против социалистов, выборы в рейхстаг в 1890 году дали социал-демократии 1400 тысяч голосов, вместо 763 тысяч, поданных за социал-демократов на предыдущих выборах. Количество депутатов-социалистов выросло с 11 до 35.

Однако необходимо было преодолеть влияние лассальянства, которое вредило рабочему движению. Нужно отметить, что сам Лассаль в свое время усматривал в прусской монархии «социальные функции». Он стремился добиться всеобщего избирательного права путем сделок с Бисмарком. На новом историческом этапе скрытые и открытые лассальянцы — эти «королевско-прусские социалисты» в рядах германской социал-демократии — снимали задачу борьбы за республику, за демократизацию государственного строя. С другой стороны, многие социал-демократы уже тогда сеяли иллюзии, будто через республику можно «мирно» осуществить освобождение рабочих.

Энгельс в 1891 году в критике проекта Эрфуртской программы отмечал: «...самый факт, что в Германии нельзя и выступить с открыто республиканской партийной программой, доказывает, как колоссально велика иллюзия, будто в этой стране можно идиллически-мирным путем установить республику, и не только республику, но и коммунистическое общество»[2].

Энгельс считал, что эту иллюзию нужно разбить, что нужно поставить вопрос о революционной борьбе за демократизацию государства. Движение против юнкеров и крупных капиталистов, поддерживавших прусско-имперскую монархию и превративших рейхстаг в «фиговый листок абсолютизма», должно было не только усилить борьбу классов, но и поставить перед массами вопрос об овладении властью. Энгельс в критике проекта Эрфуртской программы разносит ее авто-

---

[1] К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. XVI, ч. II, стр. 109.
[2] Там же.

ров за то, что они на первый план в своих политических требованиях выдвинули общие абстрактные политические вопросы. Среди последних фигурируют и пропорциональная система выборов, и прямое народное законодательство, но нет таких требований, которые при первом же революционном кризисе ставятся в порядок дня. К таким требованиям Энгельс относил и вопрос о республике.

Ленин в «Государстве и революции» писал:

«Что касается республики, то Энгельс сделал из этого центр тяжести своей критики проекта Эрфуртской программы»[1].

Энгельс указывал, что если по законам Германии и нельзя открыто выдвинуть требование о республике, то уже во всяком случае следовало бы выдвинуть требование сосредоточения всей политической власти в руках народного представительства.

Это требование можно было осуществить только в борьбе против юнкерства и крупной буржуазии, подавление которых означало бы шаг вперед на пути борьбы за социализм.

Ленин, говоря о том значении, которое Энгельс придавал республике в Германии и борьбе за нее, отмечал, что в условиях Германии «этот вопрос вряд ли отделим на практике от вопроса о социализме...»[2].

Высказывания Энгельса по вопросу о демократической республике резко противоположны тому, что говорили о республике оппортунисты. Энгельс говорил о республике не только как о форме, но он подчеркивал и классовое содержание республики (это — основное). В письмах о французской рабочей партии он указывал:

«Республика по отношению к пролетариату отличается от монархии лишь тем, что она является *готовой* политической формой, пригодной для будущего господства пролетариата. Преимущество ваше по сравнению с нами то, что у вас она уже есть. *Мы же прочие должны потратить известное время, чтобы ее создать* (курсив Энгельса). Но республика, как и всякая другая форма правления, определяется ее содержанием. До тех пор пока она является формой буржуазной демократии, она нам так же враждебна, как и любая монархия (разница лишь в *форме* этой враждебности). Думать поэтому, что республика по существу представляет собой социалистическую форму—совершенно непростительная иллюзия. Мы можем добиться от нее уступок, но мы никогда не сможем доверить ей осуществления наших собственных задач, даже при условии, если бы мы могли оказывать влияние на их осуществление при помощи меньшинства, настолько сильного, что оно с минуты на минуту могло бы превратиться в большинство»[3].

Лассальянство, возводившее всеобщее избирательное право в самоцель, на новом историческом этапе — в «мирную эпоху» развития

---

1 Ленин, Соч., т. XXI, стр. 416.

2 Ленин, Соч., т. VIII, стр. 86.

3 Цитируется по В. И. Ленину, Марксизм о государстве, Партиздат, 1934 г., стр. 30.

капитализма, особенно после смерти Энгельса,— возродилось в лице ревизионизма, отрицавшего марксово учение о классовой борьбе и о диктатуре пролетариата. В противовес марксистскому учению о завоевании власти, оппортунисты разных стран выдвигали парламентаризм, мирную борьбу за социальные реформы путем классового сотрудничества с буржуазией. Они доказывали, что при демократии и парламентаризме буржуазное государство перестает, якобы, существовать как орган господства одного класса — буржуазии, а становится выразителем «воли большинства» — народа. А раз так, то и улучшение положения рабочего класса может итти через парламентаризм, через «реформы», осуществляемые законодательным порядком.

В сознание рабочих масс внедрялась вера, что парламентская борьба есть единственная форма политической борьбы рабочего класса. В этом заключался «парламентский кретинизм», выразители которого временной и большей частью призрачной выгоде приносили в жертву основные интересы и задачи рабочего класса.

При этом в Германии монархия вовсе не считалась с парламентом. В 1863 году Бисмарк, в ответ на заявление прусского ландтага, что министерство не пользуется доверием палаты, вызывающе ответил: «Мы министры его величества, а не ваши». В дальнейшем все правительства придерживались этой бисмарковской традиции и во всегерманском рейхстаге и в отдельных ландтагах.

Реформисты сеяли в рабочем классе иллюзии, что пролетариат может притти к господству через усиление германского буржуазного парламента за счет некоторого ограничения монархии. Каутский в письме к Мерингу от 8 июля 1893 года писал, что для господства пролетариата он не может придумать никакой другой формы, как сильный парламент по английскому образцу с социал-демократическим большинством. Оппортунисты считали достаточным сменить прусскую форму монархии на английскую. Вопрос о демократической республике, как о принципе полновластия народа, снимался оппортунистами. Они ограничивались пределами полицейско-дозволенного, говорили о «социализме», который будет введен постепенно мирным путем «по крохам», «по кусочкам» по мере того, как пролетариат завоюет большинство в парламентах.

Об этом с беспредельной пошлостью писал Каутский. Он писал, что между временем чисто буржуазного управления и временем пролетарского управления находится период превращения одного в другое, выражением чего будет коалиционное правительство, т. е. правительство из буржуазии и пролетариата.

Энгельс, подчеркивая классовое содержание буржуазно-демократической республики, выступал против оппортунистического «мирного врастания в социализм».

В подготовительных материалах к работе «Государство и революция» Ленин, подводя итоги своим замечаниям о критике проекта Эрфуртской программы Энгельса, пишет:

«Итак, Энгельс в 1891 г. (29. VI. 1891 г.), рассуждая о политической программе социал-демократии,

(1) прямо борется с оппортунизмом, говоря о его росте в партии, определяя его, как «забвение крупных, великих, главных (соотношений) «точек зрения»».

(2) повторяет определение «диктатура пролетариата».

(3) настаивает на республике (как «специфической форме для диктатуры пролетариата»).

(4) настаивает на отмене всех назначаемых государством чиновников в местном самоуправлении.

(5) против иллюзии только мирного, только законного пути»[1].

В 1917 году, когда большевики боролись за власть Советов, как за политическую форму диктатуры пролетариата, Ленин подчеркивал, что демократическая республика, выдвинутая в 1891 году Энгельсом, должна была толкнуть пролетариат на путь завоевания власти, ибо демократическая республика еще более обостряет и обнажает классовые противоречия и классовую борьбу. А это в свою очередь «неизбежно ведет к такому расширению, развертыванию, раскрытию и обострению этой борьбы, что, раз возникает возможность удовлетворения коренных интересов угнетенных масс, эта возможность осуществляется неминуемо и единственно в диктатуре пролетариата, в руководстве этих масс пролетариатом» [2].

* * *

Точку зрения Энгельса по вопросу о демократической республике разделял и Ленин в отношении России. В 1902 году Ленин в «Проекте программы Российской социал-демократической партии» (том V, стр. 11) указывал, что партия ставит задачу низвержения царизма и замены его республикой в форме самодержавия народа, в форме законодательного собрания, избранного народом. Ленин считал, что нужно широко пропагандировать республику, так как в ней может произойти решительная битва между пролетариатом и буржуазией. Ленин считал, что с этой целью нужно создать и упрочить республиканскую традицию.

«Мы говорим: «создать», — писал Ленин, — ибо старые русские революционеры никогда не обращали серьезного внимания на вопрос о республике, никогда не считали его «практическим» вопросом,—народники, бунтари и пр. потому, что с пренебрежением анархистов относились к политике, народовольцы потому, что хотели прыгнуть прямо от самодержавия к социалистической революции. На нашу долю (если не говорить о давно забытых республиканских идеях декабристов), на долю социал-демократов, выпало распространить требование республи-

---

1 В. И. Ленин, Марксизм о государстве, Партиздат, 1934 г., стр. 26.
2 Ленин, Соч., т. XXI, стр. 418.

ки в массе и создать республиканскую традицию среди русских революционеров»[1].

Задача, стоявшая тогда перед большевиками, заключалась в том, чтобы уничтожить весь сословно-монархический строй России и расчистить пролетариату и идущему за ним крестьянству путь для борьбы за социализм. В условиях буржуазно-демократической революции, в июле 1905 года, после III съезда партии Ленин подчеркивал, что «на русском языке окончательная ликвидация монархического строя называется учреждением демократической республики»[2].

Ленин выступал против меньшевиков, которые среди практических лозунгов прятали лозунг демократической республики, ограничиваясь лозунгом Учредительного собрания. Срывая задачу подготовки масс к борьбе с неизбежной буржуазно-помещичьей контрреволюцией, меньшевики произносили пышные речи, ссылались на «процесс взаимной борьбы» и т. д. Большевики же, подготовляя, в тех исторических условиях, массы к восстанию, делали первый шаг к социалистическому перевороту «единственно возможным способом по единственно верной дороге, именно по дороге демократической республики»[3].

Ленин исходил из связности социалистических и демократических задач, он считал, что задачи эти могут быть решены не одним только пролетариатом, а вместе с его союзниками, в первую очередь — с крестьянством. Демократические требования вводили народные массы в русло интересов пролетариата, который лишь один и был способен вести за собой эти массы не только для выполнения демократических требований, но и для решения задач социализма.

Ленин считал, что решительная победа над царизмом должна реализоваться в форме революционно-демократической диктатуры пролетариата и крестьянства, осуществляющей программу-минимум партии.

Большевики боролись за гегемонию пролетариата в демократической революции с тем, чтобы обеспечить ее перерастание в социалистическую революцию. Ленин писал, что «от революции демократической мы сейчас же начнем переходить и как раз в меру нашей силы, силы сознательного и организованного пролетариата, начнем переходить к социалистической революции. Мы стоим за непрерывную революцию. Мы не остановимся на полпути»[4].

Такой переход мыслился тогда в форме временного революционного правительства и демократической республики.

Широкое развитие классовой борьбы на последующих исторических этапах обогащало опыт международного пролетариата. Революция 1905 года в России выдвинула Советы рабочих депутатов, как непо-

---

1 Ленин, Соч., т. V, стр. 98.
2 Ленин, Соч., т. VIII, стр. 51.
3 Там же, стр. 41.
4 Там же, стр. 186.

средственный почин рабочих масс, как массовые, боевые политические организации рабочего класса. Советы 1905 года ломали законы царской власти, организовывали выступления рабочих масс, захватывали типографии, устанавливали 8-часовой рабочий день, подвергали аресту чинов полиции, становились хозяевами железнодорожного транспорта, призывали не давать денег царскому правительству, становились органами восстания.

Ленин видел в Советах 1905 года зачатки революционной власти. Указывая на это их значение, он резко критиковал меньшевиков, которые рассматривали Советы только как временные органы, как нарождавшиеся новые органы «самоуправления».

В 1905 году еще не выявились все особенности советской формы. Советы 1905 года были главным образом Советами рабочих депутатов. Они очень слабо охватывали крестьянство и солдат. Тогда Советы еще не противопоставлялись демократической республике.

Лозунг демократической республики, выдвинутый большевиками, помогал парализовать влияние буржуазии на массы, ибо буржуазия, несмотря на свою либеральную фразеологию, была враждебна республике. Известно, что даже после Февральской революции 1917 года буржуазия пыталась лишь сменить Николая Романова на Михаила Романова. Буржуазия считала, что с помощью монархии можно лучше защитить свои эксплоататорские интересы, подавлять трудящихся.

Большевики поддерживали лозунг демократической республики в противовес также ликвидаторам и их троцкистским союзникам. Об этом говорит резолюция Пражской конференции партии (1912 года), которая в числе других политических лозунгов выдвинула лозунг демократической республики. В резолюции «О современном моменте и задачах партии», написанной Лениным, подчеркивалось, что «республиканская пропаганда против политики царской монархии должна быть особо выдвинута, между прочим, и в противовес широко ведущейся пропаганде укорочения лозунгов и ограничения работы рамками существующей «легальности» [1].

В августе 1915 года Ленин в статье «О лозунге Соединенных штатов Европы», доказав возможность победы социализма первоначально в немногих или даже в одной, отдельно взятой стране, вместе с тем указывал, что «политической формой общества, в котором побеждает пролетариат, свергая буржуазию, будет демократическая республика, все более централизующая силы пролетариата данной нации или данных наций в борьбе против государств, еще не перешедших к социализму» [2].

Характеристику взглядов, которых придерживалась партия большевиков по вопросу о парламентарной демократической республике до

---

1 Ленин, Соч., т. XV, стр. 378.
2 Ленин, Соч., т. XVIII, стр. 233.

знаменитых Апрельских тезисов Ленина, дает «Краткий курс истории ВКП(б)»:

«До второй русской революции (февраль 1917 г.) марксисты всех стран исходили из того, что парламентарная демократическая республика является наиболее целесообразной формой политической организации общества в период перехода от капитализма к социализму. Правда, Маркс указывал в 70-х годах, что не парламентарная республика, а политическая организация типа Парижской коммуны является наиболее целесообразной формой диктатуры пролетариата. Но, к сожалению, это указание Маркса не получило дальнейшего развития в трудах Маркса и было предано забвению. Кроме того, авторитетное заявление Энгельса в его критике проекта Эрфуртской программы в 1891 году о том, что «демократическая республика... является... специфической формой для диктатуры пролетариата», не оставляло сомнения, что марксисты продолжают считать демократическую республику политической формой для диктатуры пролетариата. Это положение Энгельса стало потом руководящим началом для всех марксистов, в том числе и для Ленина» [1].

* * *

Какие исторические причины обусловили забвение указания Маркса о политической организации типа Коммуны, как наиболее целесообразной форме диктатуры пролетариата?

Во-первых, указание Маркса, как это отмечает «Краткий курс истории ВКП(б)», не получило своего развития в дальнейших трудах самого Маркса. События международной жизни после поражения Парижской Коммуны конкретно не ставили в порядок дня вопрос о формах государственности диктатуры пролетариата. Маркс в 1875 году в «Критике проекта Готской программы» еще раз подчеркивает, что между капиталистическим и коммунистическим обществом лежит переходный период революционной диктатуры пролетариата. Но вопроса о формах этой диктатуры он не касается.

Парижская Коммуна со всей остротой поставила в порядок дня другой вопрос — ускорения создания в каждой стране боевой и сплоченной партии, без которой не может победить диктатура пролетариата. Именно поэтому Маркс и Энгельс еще с большей энергией повели борьбу против бакунистов, которые наносили колоссальный вред рабочему движению. Известно также, какую ожесточенную борьбу Маркс и Энгельс вели после поражения Парижской Коммуны в самом Интернационале, который в результате дезорганизаторской деятельности бакунистов и гонений со стороны правительств распался в 1876 году.

С другой стороны, Маркс и Энгельс повели борьбу против оппортунизма в германской социал-демократии, против лассальянских взгля-

---

1 История ВКП(б), Краткий курс, Госполитиздат, 1938 г., стр. 340.

дов в важнейших программных вопросах. Результатом этого явилась работа Маркса «Критика проекта Готской программы» (1875 г.).

Таким образом период от поражения Парижской Коммуны до смерти Маркса (1883 г.) был заполнен борьбой за организацию партии, построенной на принципиальной основе научного коммунизма, борьбой за революционную теорию. В этот период не было событий, которые дали бы Марксу прямой повод вернуться к разработке вопроса о политической форме диктатуры пролетариата.

Во-вторых, из учения классиков марксизма следует, что вопросы о государственных формах разрешаются в зависимости от конкретной исторической обстановки. Политическое развитие наиболее крупных европейских государств проходило различно. Во Франции оно проходило иначе, чем в Германии и России. Маркс в «Критике проекта Готской программы» указывал, что если есть нечто общее между современными государствами, так это то, что они все стоят на почве буржуазного общества, но при этом есть все же различие между отдельными государствами. Классики марксизма учили, как в зависимости от конкретных условий нужно по-разному применять стратегию и тактику пролетариата в каждой отдельной стране и на отдельных исторических этапах, в то же время подчиняя эту стратегию и тактику общей задаче — завоевания диктатуры пролетариата.

Отсюда историческая обусловленность вопроса о парламентарной демократической республике и о республике типа Парижской Коммуны применительно к отдельным странам и историческим этапам.

Парижская Коммуна возникла во Франции тогда, когда массы после Французской революции 1789 года имели уже громадный исторический опыт различных политических форм, в том числе опыт двух республик.

«Франция,— писал Энгельс,— это страна, в которой историческая борьба классов больше, чем в других странах, доходила каждый раз до решительного конца. Во Франции, следовательно, в наиболее резких очертаниях выковываются те меняющиеся политические формы, внутри которых движется эта классовая борьба и в которых находят свое выражение ее результаты» [1].

Французский пролетариат на своей спине познал «прелести» буржуазно-демократической республики, которая, в частности, в июне 1848 года учинила ему в Париже кровавую бойню. Маркс говорил, что поражение пролетариата в июне 1848 года «открыло ему ту истину, что малейшее улучшение его положения в пределах буржуазной республики остается утопией и что эта утопия становится преступлением при первой попытке осуществить ее. Тогда на место требований, предъявленных пролетариатом февральской республике, широковещательных по форме, но мелочных и даже буржуазных по су-

[1] Карл Маркс, Избранные произведения, Партиздат, 1937 г., т. II, стр. 230.

ществу, выступает смелый революционный боевой лозунг: Низвержение буржуазии! Диктатура рабочего класса!»[1].

Июньское поражение похоронило в сознании рабочих луиблановщину, т. е. реформистское крохоборство, идеологом которого был Луи Блан, имевший большое влияние среди рабочих во время революции 1848 года. Характерно, что сам Луи Блан во время Парижской Коммуны был в рядах врагов Коммуны, в рядах версальцев.

За время второй республики и второй империи среди широких масс пролетариата разоблачались также иллюзии о «чудодейственной силе» всеобщего избирательного права, лозунгом которого буржуазия долго обманывала пролетариат.

Из всего этого вытекало вполне осознанное стремление пролетариата утвердить свою диктатуру, построить свое государство. Это стремление он и осуществил в 1871 году в Париже.

Иначе сложился опыт германского пролетариата к 1891 году, когда Энгельс выдвинул вопрос о демократической республике, как форме диктатуры пролетариата. В революции 1848 года германский пролетариат еще не выступал как вполне самостоятельная сила, он еще не испытал обмана буржуазной республики.

Иллюзии, связанные, в частности, с республикой, были очень сильны среди радикально-демократических масс. Лозунг демократической республики становился орудием борьбы против юнкеров и буржуазии, поддерживавших реакционную полуабсолютистскую монархию. Он становился орудием борьбы за близкие к пролетариату массы, за подрыв влияния юнкеров и буржуазии на эти массы. Он противопоставлен был также оппортунистической политике последователей лассальянства, мирившихся и с монархией. В связи с этим было естественно и закономерно предположение, что демократическая республика при гегемонии пролетариата в демократическом движении способна привести массы к борьбе за захват власти, стать орудием борьбы пролетариата против буржуазии.

Еще отчетливее этот вопрос вырисовывается, если привести пример России. Лозунг демократической республики не выдвигался большевиками, как самостоятельный и самодовлеющий лозунг. В частности на III съезде партии, на первом чисто большевистском съезде, лозунг демократической республики выдвигался вместе с лозунгом конфискации земли, при этом партия указывала, что буржуазия «неминуемо попытается в известный момент, не останавливаясь ни перед чем, отнять у российского пролетариата возможно большую часть завоеваний революционного периода...»[2] и что необходимо поэтому укрепить гегемонию пролетариата в демократической революции.

Партия боролась за укрепление гегемонии пролетариата в демокра-

---

[1] К. Маркс и Ф. Энгельс, т. VIII, стр. 25.
[2] ВКП(б) в резолюциях, Партиздат, 1936 г., ч. I, стр. 45.

тической революции с тем, чтобы подготовить ее перерастание в социалистическую революцию.

Демократическая республика, о которой говорил Ленин, должна была, конечно, в корне отличаться от всех видов буржуазно-демократических республик. Ленин имел в виду такую демократическую республику, которая борется за социализм и обороняет его от государств, еще не перешедших к социализму. Такая республика, как это указывает «Краткий курс истории ВКП(б)», предполагалась как парламентарная демократическая республика. Форма как будто старая, но тип, т. е. классовое содержание республики другое.

* * *

Нужно учитывать историческую обусловленность решения вопроса о переходе от парламентарной формы республики к советской форме.

Положение о парламентарной демократической республике было сформулировано Энгельсом в эпоху, когда капитализм еще только превращался в монополистический капитализм. С наступлением господства монополистического капитализма произошел поворот от демократии к политической реакции. Ленин замечательно глубоко вскрыл экономические корни этого поворота, показав, что «империализм есть «отрицание» демократии вообще, всей демократии...»[1].

Эпоха империализма, заполненная ожесточенной классовой борьбой, вызвала рост и усиление государственной машины буржуазии, направленной на подавление рабочего класса, обострила национальный гнет, привела к кризису буржуазной демократии и парламентаризма.

Ленин вскрыл всю фальшь буржуазной демократии, фальшь, которая в эпоху империализма, особенно во время первой империалистической войны, сказывалась особенно резко. В работе «Империализм, как высшая стадия капитализма» Ленин подчеркивал, что политическими особенностями империализма является реакция по всей линии, что «империализм есть канун социалистической революции...»[2].

В новых исторических условиях, во время первой империалистической войны и резко обострившейся классовой борьбы, империалистская реакция, прикрывавшаяся парламентаризмом, «демократизмом», была направлена против рабочего класса и трудящихся. Ленин указывает, что «разница между республикански-демократической и монархически-реакционной империалистской буржуазией стирается именно потому, что та и другая гниет заживо...»[3].

Эпоха империализма крайне обострила неравномерность развития капитализма. Тем самым обусловлена и неравномерность развития пролетарских революций. Анализ неравномерности развития капита-

---

[1] Ленин, Соч., т. XIX, стр. 207.
[2] Там же, стр. 71.
[3] Там же, стр. 302.

лизма привел Ленина к выводу, что социалистическая революция не может победить сразу во всех странах. Она победит сначала в одной, отдельно взятой, капиталистической стране или в нескольких странах, которые тем самым становятся опорой для победы социалистической революции во всем мире.

Перед пролетариатом, борющимся за торжество социалистической революции, возникают бесчисленные трудности. Буржуазия, стремясь подавить движение пролетариата, применяет не только прямое насилие посредством своего государственного механизма, но и действует обманом. Она готова итти на «уступки», на всякие республиканские, парламентские формы с тем, чтобы удержать массы от борьбы, вселить в них иллюзии, что путем «реформ» они могут добиться улучшения своего положения. Большую услугу в этом отношении оказывают буржуазии реформисты.

Такое именно положение создалось в России после Февральской революции 1917 года, когда формально «...Россия превратилась в демократическую буржуазную республику, более свободную — в обстановке войны,— чем любая страна в мире» [1].

Задача большевиков состояла в том, чтобы вырвать массы из-под влияния оппортунистических партий, сплотить их в такие организации, которые способны вызвать прямой почин масс, их творческую инициативу, в организации, противопоставленные обычным парламентским организациям и могущие стать выразителями диктатуры пролетариата.

Ленин, сравнивая положение, создавшееся в период Февральской революции 1917 года, с положением периода Парижской Коммуны, писал:

«Русская революция п о д о ш л а к этому же приему, с одной стороны, слабее (более робко) подошла, чем Парижская коммуна, с другой стороны, показала ш и р е — «советы рабочих депутатов», «железнодорожных депутатов», «солдатских и матросских депутатов», «крестьянских депутатов» [2].

Учтя опыт российских революций 1905 и 1917 годов и сравнив этот опыт с опытом Парижской Коммуны, Ленин в новых исторических условиях пришел к выводу, что политической формой диктатуры пролетариата должна быть республика Советов, что именно в форме советской власти должно осуществиться классовое господство пролетариата. В 1917 году в своих Апрельских тезисах Ленин поэтому подчеркивал:

«Не парламентарная республика, — возвращение к ней от С.Р.Д. было бы шагом назад, — а республика Советов Рабочих, Батрацких и Крестьянских Депутатов по всей стране, снизу до верху» [3].

---

[1] Л е н и н, Соч., т. XXV, стр. 178.
[2] В. И. Л е н и н, Марксизм о государстве, Партиздат, 1932 г., стр. 58.
[3] Л е н и н, Соч., т. XX, стр. 88.

В ряде статей, написанных после приезда в Россию, Ленин развивал и обосновывал эту мысль.

Партия большевиков под руководством Ленина и Сталина на путях к Октябрю боролась в рядах рабочего класса за то, чтобы превратить Советы в органы государственной власти.

«Дважды,— говорил Сталин,— пыталась у нас буржуазия восстановить буржуазный парламент и положить конец советам: в августе 1917 г., во время «Предпарламента», до взятия власти большевиками, и в январе 1918 г., во время «Учредительного Собрания», после взятия власти пролетариатом, — и каждый раз терпела поражение»[1].

В ожесточенных классовых боях, развернувшихся после революции 1917 года, в противовес парламентским иллюзиям, которые развивались оппортунистами всех мастей, Ленин писал: «...по мере возникновения Советов, последние, конечно, как всенародные революционные организации, стали несравненно выше всех парламентов всего мира...»[2].

Всенародность Советов выражалась уже в том, что они объединяли рабочих, солдат, крестьян, что они ш и р е, чем Парижская Коммуна, охватывали массы народа.

Партия терпеливо и настойчиво разъясняла массам вред, который наносят трудящимся меньшевики и эсеры, превратившие Советы после падения царизма в органы соглашательства с буржуазией. Только после таких испытаний, как расстрел рабочих демонстраций в июльские дни 1917 года, как мятеж генерала Корнилова, — массы поняли, что единственно верный путь борьбы с контрреволюцией — это переход власти к Советам.

Большевизация Советов и свержение власти буржуазии и помещиков открыли новую эру в развитии Советов. Советы стали единственными органами государственной власти в стране. Но большевики, еще в апреле 1917 года выдвинувшие лозунг Республики Советов, одновременно отстаивали созыв буржуазного парламента — Учредительного собрания. Больше того, сами большевики уже после победы Октябрьской революции созвали Учредительное собрание.

«Как могло случиться, — спрашивает товарищ Сталин, — что большевики допускали за месяц до восстания, при переходе от старого к новому; возможность временной комбинации Республики Советов и Учредительного собрания?».

Товарищ Сталин дает на это ответ, вскрывающий всю диалектическую постановку этого вопроса.

«... «случилось» это потому,— пишет товарищ Сталин,— что:

1) идея Учредительного собрания была одной из самых популярных идей среди широких масс населения;

2) лозунг немедленного созыва Учредительного собрания облегчал

---

[1] И. С т а л и н, Вопросы ленинизма, изд. 10-е, стр. 172.
[2] Л е н и н, Соч., т. XXII, стр. 185.

ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ ИСТОРИЧЕСКАЯ БИБЛИОТЕКА

разоблачение контрреволюционной природы Временного правительства;

3) чтобы развенчать в глазах народных масс идею Учредительного собрания, необходимо было подвести эти массы к стенам Учредительного собрания с их требованием о земле, о мире, о власти Советов, столкнув их, таким образом, с действительным и живым Учредительным собранием;

4) только таким образом можно было облегчить массам убедиться на своем собственном опыте в контрреволюционности Учредительного собрания и в необходимости его разгона;

5) все это естественно предполагало возможность допущения временной комбинации Республики Советов и Учредительного собрания, как одного из средств изживания Учредительного собрания;

6) такая комбинация, если бы она осуществилась при условии перехода всей власти к Советам, могла означать лишь подчинение Учредительного собрания Советам, превращение его в придаток Советов, его безболезненное отмирание»[1].

Эта прозорливая политика партии Ленина—Сталина похоронила в сознании масс, в частности крестьянских масс, популярную до тех пор идею об Учредительном собрании, т. е. о буржуазном парламентаризме, как о средстве разрешения нужд трудящихся.

Во время гражданской войны буржуазный парламент не раз еще выдвигался эсерами и меньшевиками для «демократического» прикрытия контрреволюционных целей буржуазии и помещиков. Достаточно привести пример самарской «Учредилки» 1918 года, противопоставленной власти Советов и разгромленной в ожесточенных классовых боях в Поволжье.

Советы стали единственными органами власти, политической основой нового строя.

«Парижская коммуна была зародышем этой формы. Советская власть является ее развитием и завершением»[2].

* * *

Чем отличается парламентарная демократическая республика от республики Советов?

Не будем повторять то, что уже сказано выше относительно классового содержания разных типов республик. Остановимся только на вопросе о формах, в которые это содержание облекается.

Говоря о демократической республике, следует различать демократическую республику, которую выдвигали Энгельс и Ленин, и буржуазно-демократическую республику, поддержанную оппортунистами.

Говоря о советской республике, противопоставленной буржуазно-

---

1 И. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 99—100.
2 И. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 10-е, стр. 33.

демократической республике, следует также иметь в виду ее отдельные исторические формы: форму советской республики первой фазы ее развития и форму второй фазы. Мы коснемся главным образом советской республики первой фазы, на первоначальном этапе которой сразу полностью определились коренные и принципиальные различия между советской республикой и буржуазной парламентарной республикой.

Под парламентарной республикой в обычном буржуазном понимании имеется в виду республика, в которой формально власть, олицетворяемая парламентом из двух палат, составляется «всем» народом. На деле, однако, избирательное право трудящихся ограничивается всякими цензами, «избирательной географией» и т. д. Что касается второй палаты, то она обычно избирается еще менее демократическим способом, чем первая палата, и всегда является страховкой против законов, принятых первой палатой, но невыгодных командующим классам.

Трудно сказать, какова должна была быть организационная структура демократической республики, которую выдвигал Ленин. В мае 1918 года Ленин, говоря о Советах, подчеркивал, что до захвата власти нельзя было уточнить формы организации нового общества. Марксизм-ленинизм с научной точностью установил неизбежность экспроприации эксплоататоров, «...но ни форм преобразования, ни темпа быстроты развития конкретной реорганизации мы знать не могли. Только коллективный опыт, только опыт миллионов может дать в этом отношении решающие указания...» [1].

«...ни один разумный социалист, писавший о перспективах будущего, — писал Ленин, — никогда и в мыслях не имел того, чтобы мы могли, по какой-то заранее данной указке сложить сразу и составить одним ударом формы организации нового общества» [2].

Имеются лишь отдельные общие указания Ленина о форме власти демократической республики. Так, в июле 1905 года, в листовке о трех конституциях, Ленин определяет демократическую республику, как полновластие народа, сосредоточенное в одной республиканской палате, избранной всеобщим, прямым, равным и тайным голосованием. Такая республика должна была ликвидировать всякие привилегии капиталистов и помещиков. Такая республика нужна была «для того, чтобы свободный просвещенный народ научился сам вести все свои дела,— а главное, для того, чтобы рабочий класс мог свободно бороться за социализм, за такие порядки, когда не будет богатых и бедных, когда вся земля, все фабрики и заводы будут принадлежать всем трудящимся» [3].

События 1917 года привели к тому, что основным вопросом явился вопрос о Советах. Советы были противопоставлены буржуазно-

---

[1] Ленин, Соч., т. XXIII, стр. 40.
[2] Там же.
[3] Ленин, Соч., т. VII, стр. 378.

парламентарной демократической республике, поддерживаемой оппортунистами всех стран.

Советская республика, победившая в Октябре 1917 года, открыто подчеркнула свою классовую сущность. Уже первая Конституция РСФСР 1918 года указывала, что основная задача переходного периода «заключается в установлении диктатуры городского и сельского пролетариата и беднейшего крестьянства в виде мощной Всероссийской Советской власти в целях полного подавления буржуазии, уничтожения эксплоатации человека человеком и водворения социализма...» (статья 9).

Россия, согласно первой Конституции РСФСР, объявлялась республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Политическая форма советской республики обусловлена была открытой классовой сущностью Советов и их ролью, как органов власти диктатуры рабочего класса, т. е. господством подавляющего большинства трудящихся над ничтожным эксплоататорским меньшинством.

Оппортунисты пытались «доказать», что диктатура и демократия несовместимы. Они отождествляли диктатуру рабочего класса с диктатурой вообще. Между тем Советы ликвидировали все ограничения буржуазной демократии, отстраняющие широчайшие массы трудящихся от участия в управлении государством. Ограничения были установлены лишь для эксплоататорских элементов, для ничтожного меньшинства, для тех, которые стремились свергнуть власть трудящихся. Советы — это высший тип демократии — реальной, гарантированной, это демократия подавляющего большинства народа против ничтожного эксплоататорского меньшинства. Советы стали единственной политической формой власти, способной обеспечить победоносное продвижение по пути коммунизма.

В связи с этим встал вопрос о выборах. В буржуазно-демократической парламентарной республике выбирает «весь народ» (с обычными ограничительными цензами для трудящихся) по избирательным участкам и округам.

Формально и Парижская Коммуна не ограничивала избирательное право эксплоататорских элементов, организация выборов была построена по территориальному принципу. Фактически, однако, гражданская война 1871 года внесла поправку во «всеобщность» избирательного права. «Не смешно ли изображать «чистой демократией» с «всеобщим голосованием» разделение жителей Парижа на два воюющих лагеря, один из которых сконцентрировал всю боевую, политически активную буржуазию?» [1].

Ленин, говоря о демократической республике, не останавливался специально на вопросе об ограничении избирательного права для буржуазии. Еще в мае 1917 года в «Материалах по пересмотру партийной программы» он сохранил пункт старой программы, говоривший о

[1] Ленин, Соч., т. XXIII, стр. 343.

всеобщности выборов, но добавил: «*пропорциональное представительство при всех выборах; сменяемость всех без изъятия делегатов и выборных в любое время по решению большинства их избирателей*» [1].

Однако Ленин учитывал ошибки Парижской Коммуны, заключавшиеся и в том, что реакционеры использовали свободы и права, провозглашенные Коммуной, для борьбы против Коммуны же, для саботажа ее мероприятий.

Вопрос об ограничении буржуазии в избирательных правах не является обязательным условием во всех случаях. Ленин теоретически допускал, что диктатура пролетариата, подавляя сопротивляющуюся буржуазию, может и не лишать ее избирательных прав.

«Мы знаем,— писал он,— пример Коммуны, мы знаем все рассуждения основателей марксизма в связи с нею и по поводу нее. На основании этого материала, я разбирал, например, вопрос о демократии и диктатуре в своей брошюре «Государство и революция», написанной до октябрьского переворота. Об ограничении избирательного права я не говорил ни слова. И теперь надо сказать, что вопрос об ограничении избирательного права есть национально-особый, а не общий вопрос диктатуры» [2].

Лишение буржуазии избирательных прав зависит от хода и условий борьбы, от степени сопротивления буржуазии. В зависимости от этого и решился вопрос об ограничении избирательных прав буржуазии после победы социалистической революции в России.

Советская республика в момент своего возникновения и в период ожесточеннейшей борьбы против своих классовых врагов могла опираться только на рабочий класс и трудящихся. В первой фазе развития советского государства свергнутые эксплоататоры и их агентура не только ограничивались в правах, но выборы в Советы производились по производственно-территориальному принципу, по профессиям (по фабрикам, заводам, шахтам и т. д.). Выборы закрепляли руководящую роль пролетариата в социалистическом государстве. Территориальный принцип был установлен лишь для неорганизованного населения в городах и в деревне. Только во второй фазе развития советского государства, когда эксплоататорские классы были ликвидированы и социализм в основном уже построен, Сталинская Конституция ввела всеобщее избирательное право и территориальный принцип выборов по всей стране.

Советская республика сломала, отбросила отрицательные формы, свойственные буржуазно-парламентарным демократическим республикам.

В буржуазных демократических республиках предполагается наличие парламента, который сам (в Швейцарии) или вместе с главой государства (США и др.) осуществляет только законодательную

---

[1] Ленин, Соч., т. XX, стр. 304.
[2] Ленин, Соч., т. XXIII, стр. 356.

власть. В отдельных государствах исполнительная власть формально ответственна перед парламентом. Фактически же во всех буржуазно-парламентарных государствах исполнительная власть противопоставлена законодательной власти, доминирует над ней. Обычным прикрытием для такой самостоятельности исполнительной власти является так называемый принцип «разделения властей».

Советы соединяют в себе всю власть. Они — органы полновластия (суверенитета) народа. Они соединяют в себе законодательные и исполнительные функции.

Ленин подчеркивает это обстоятельство путем сравнения парламентарной республики и республики типа Коммуны: «...не парламентское учреждение, а «работающая»: в каком смысле «работающая»? (α) в экономическом: работники ее члены; (β) в политическом: не «говорильня», а дело, не разъединение, а соединение» [1].

Под соединением Ленин понимает соединение законодательных и исполнительных функций. В этом он видел характерную особенность так называемого «коммунального устройства».

«Замена парламентского народного представительства... «коммунальным» («коммунальное устройство»), т. е. и законодательным и исполнительным в одно время...»[2].

Во второй фазе развития советского государства в связи с усложнением функций советского государства, в частности в связи с громадным развитием хозяйственно-организаторских и культурно-воспитательных функций государства, Сталинская Конституция еще более четко разграничила функции высших органов власти и исполнительно-распорядительных органов при полном подчинении последних Верховному Совету СССР и Верховным Советам союзных и автономных республик. Этим подчеркнут суверенитет народа в лице высших органов власти в советской республике. Такое разграничение функций ничего общего не имеет с так называемым «разделением властей».

В советской республике Советы снизу доверху являются органами государственной власти; у нас нет представителей центра (губернаторов, префектов и т. п.), диктующих свою волю местным органам власти. Советы на местах сами осуществляют советские законы.

В буржуазно-парламентарной республике депутаты парламента в подавляющем большинстве даже не ответственны перед избирателями. Эта безответственность прикрывается словами об «ответственности» перед «нацией», «народом».

Советы полностью осуществили большевистский принцип связи депутатов с массами. Советы устранили барьер, созданный в буржуазных республиках между государственной властью и народом. Депутаты подотчетны избирателям, ответственны перед ними и могут быть

---

[1] В. И. Ленин, Марксизм о государстве, 1932 г., стр. 77.
[2] Там же, стр. 58.

ими отозваны и сменяемы в любое время. При этом демократическая природа Советов и их организационные принципы обеспечивают возможность вовлечения широчайших масс народа в государственное управление. Советы, как отмечал Ленин, соединяют выгоды парламентаризма с выгодами непосредственной и прямой демократии.

Все буржуазно-парламентарные республики так или иначе обеспечивают насильственную гегемонию одной какой-либо нации, в ущерб другим нациям.

Большевики всегда отстаивали право на самоопределение за всеми нациями, входящими в состав государства. Советская республика объединила на основе общих устремлений и целей многочисленные враждовавшие в прошлом народы, сплотила их дружбой и сотрудничеством в интересах совместного строительства коммунизма. Советская республика — единственно интернациональная форма государства.

Ленин считал, что для укрепления диктатуры пролетариата необходимо, чтобы трудящиеся накапливали свой собственный политический опыт. Этот опыт массы накапливали по мере того, как они сами под руководством партии Ленина—Сталина боролись за свои судьбы, за свои интересы. В этом одно из отличий социалистической революции от буржуазной. Последняя хотя и побеждала в результате усилий масс, но руководство властью было в руках буржуазии, которая исходит из своих собственных классовых интересов, обманывает массы, подавляет их, прикрываясь буржуазным парламентом, как волей «всего народа».

«От парламентарной буржуазной республики,— писал Ленин,— возврат к монархии совсем легок (как и доказала история), ибо остается неприкосновенной вся машина угнетения: армия, полиция, чиновничество. Коммуна и Советы Рабочих, Солдатских, Крестьянских и т. д. Депутатов разбивают и устраняют эту машину.

Парламентарная буржуазная республика стесняет, душит самостоятельную политическую жизнь масс, их непосредственное участие в демократическом строительстве всей государственной жизни снизу доверху. Обратное — Советы Рабочих и Солдатских Депутатов.

Последние воспроизводят тот тип государства, какой вырабатывался Парижской Коммуной и который Маркс назвал открытой, «наконец, политической формой, в которой может произойти экономическое освобождение трудящихся» [1].

Ленин в 1917 году в новых условиях классовой борьбы заменил положение Энгельса о демократической республике. Открыв Советы, как форму государственной власти диктатуры пролетариата, Ленин не просто восстановил положение Маркса о политической организации типа Парижской Коммуны, которое до тех пор было предано забвению, а творчески продолжил и углубил это положение применительно к новым историческим условиям.

---

[1] Ленин, Соч., т. XX, стр. 120.

«Что было бы с партией, с нашей революцией, с марксизмом, если бы Ленин спасовал перед буквой марксизма и не решился заменить одно из старых положений марксизма, сформулированное Энгельсом, новым положением о республике Советов, соответствующим новой исторической обстановке? Партия блуждала бы в потемках, Советы были бы дезорганизованы, мы не имели бы Советской власти, марксистская теория потерпела бы серьезный урон. Проиграл бы пролетариат, выиграли бы враги пролетариата» [1].

Из сказанного видно, какое громадное историческое значение имеет ленинское учение о Советах, как государственной форме диктатуры пролетариата.

* * *

Сила Советов зависит не столько от самой формы, сколько от того, какое содержание влито в эту форму.

Большевики в июле 1917 года временно сняли лозунг «Вся власть Советам», ибо руководимые тогда эсерами и меньшевиками Советы фактически прикрывали власть буржуазии и помещиков. Призыв к передаче власти Советам в тот момент мог бы быть понят, как передача власти тем Советам, которые вместе с буржуазией травили большевиков и помогали Временному правительству в его борьбе против рабочих и крестьян.

В первые месяцы Февральской революции партия еще считала возможным мирный переход власти к Советам.

«Это означало, что Ленин не призывал к восстанию против Временного правительства, пользовавшегося в данный момент доверием Советов, не требовал его свержения, а добивался того, чтобы путем разъяснительной и вербовочной работы завоевать большинство в Советах, изменить политику Советов, а через Советы — изменить состав и политику правительства.

Это была установка на мирное развитие революции» [2].

Расстрел июльской демонстрации рабочих и солдат и поддержка меньшевистско-эсеровскими заправилами в Советах политики Временного правительства показали, что мирный переход власти к Советам невозможен.

Когда большевики временно сняли лозунг «Вся власть Советам», Ленин в июле 1917 года, писал:

«Советы могут и должны будут появиться в этой новой революции, но не теперешние Советы, не органы соглашательства с буржуазией, а органы революционной борьбы с ней. Что мы и тогда будем за построение всего государства по типу Советов, это так. Это не вопрос о Советах вообще, а вопрос о борьбе с данной контрреволюцией и с предательством данных Советов» [3].

---

1 История ВКП(б), Краткий курс, Госполитиздат, 1938 г., стр. 341.
2 Там же, стр. 178.
3 Ленин, Соч., т. XXI, стр. 38.

Партия энергично боролась за массы, за то, чтобы вырвать их из-под влияния меньшевиков и эсеров. Эта борьба вскоре уже стала приносить свои плоды. Начавшиеся перевыборы Советов значительно увеличили количество депутатов-большевиков. Пленум Петроградского Совета в конце августа принял большевистскую резолюцию (279 голосов — за, 115 — против, 51 — воздержавшихся), в которой впервые была дана правильная оценка классовой природы Временного правительства и предательской роли соглашательских партий. На эту резолюцию откликнулись Советы на местах. Это было показателем того, что массы уже шли за большевистской партией и ее лозунгами. Советы становились органами борьбы за диктатуру пролетариата. Только таким путем обеспечена была победа Великой Октябрьской социалистической революции.

Значение вопроса о содержании Советов подчеркивается также опытом революции 1918 года в Германии. Созданные в Германии Советы возглавили социал-демократические предатели с тем, чтобы свести их на-нет и в конечном счете ликвидировать их. По настоянию социал-демократов в Веймарской Конституции были упомянуты Советы, но как органы сотрудничества рабочих с буржуазией.

Или взять лозунг Милюкова «Советы без коммунистов», который он выдвинул в 1921 году, в дни Кронштадтского мятежа. Этот лозунг имел целью выхолостить душу Советов, изменить их действительную сущность в интересах буржуазии. «Стало быть, — говорит товарищ Сталин, — дело не только в советах, как в форме организации, хотя сама эта форма представляет величайшее революционное завоевание. Дело, прежде всего, в содержании работы советов, дело в характере работы советов, дело в том, к т о именно руководит советами, — революционеры или контр-революционеры» [1].

И после Октября 1917 года партия боролась за очищение Советов от элементов, чуждых интересам рабочего класса, пытавшихся направить работу Советов по ложному пути, искажавших политику партии и советского государства. Партия боролась и за то, чтобы очистить Советы от людей, не способных давать решительный отпор классово чуждым элементам.

Каждый этап развития советского государства ставил новые политические задачи. Сила нашего государственного аппарата заключается в том, что под руководством партии он быстро приспособлялся к новым задачам, перестраивал свою структуру, находил новые методы связи с массами, новые методы руководства ими.

Диктатура рабочего класса смогла привести трудящихся к победе социализма только потому, что Советами руководила закаленная в боях большевистская партия. В этом громадное преимущество Советов в сравнении с Парижской Коммуной.

Партия — руководящая и вдохновляющая сила в системе диктату-

---

[1] И. С т а л и н, Вопросы ленинизма, изд. 10-е, стр. 519.

ры рабочего класса. Она направляет работу всех массовых организаций, объединяет их вокруг советской власти с целью успешного продвижения по пути к коммунизму. Эта роль и значение партии закреплены в Сталинской Конституции (статья 126).

Опыт социалистического строительства и развитие советского государства являются наглядной исторической проверкой правильности марксистско-ленинского учения о пролетарском государстве, о его значении в деле борьбы за коммунизм. Не только принципиально, но и практически разрешен такой громадной важности вопрос, как вопрос о государственной форме, о структуре власти диктатуры рабочего класса.

В противоположность агонизирующей буржуазной демократии—новый, невиданный в истории тип демократии — советская социалистическая демократия, все расширяющаяся в своем развитии, показывает, на что способен рабочий класс, установивший свою диктатуру.

II. ЕДИНСТВО СИСТЕМЫ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ В СССР

Вопрос об организации власти при диктатуре рабочего класса является одним из существеннейших вопросов социалистического конституционного права.

Положение местных органов государственной власти в системе диктатуры рабочего класса зафиксировано в главе VIII Сталинской Конституции (ст.ст. 94—101) и в соответствующих главах Конституций союзных и автономных республик.

Единство классовой сущности советской власти во всех ее звеньях определяет и единство ее системы. Местные органы государственной власти, как и центральные органы, являются органами единой власти диктатуры рабочего класса.

Вся власть в СССР принадлежит трудящимся города и деревни в лице Советов депутатов трудящихся. Советы являются политической основой всей государственной власти, всего государственного аппарата диктатуры рабочего класса.

Единство советского государства обусловлено *классовой сущностью власти*, солидарностью трудящихся многочисленных народов, осуществляющих под руководством рабочего класса свое полновластие через Советы депутатов трудящихся. Это единство в пределах социалистического государства выражается в различных национальных формах, но классовая сущность всех этих форм одна — диктатура рабочего класса.

Единство органов государственной власти не означает, однако, смешения компетенции и функций различных звеньев единой власти, т. е. смешения компетенции и функций высших органов власти, выбираемых *всем* советским народом, и компетенции, функций местных

органов власти, выбираемых населением определенной части государственной территории.

Суверенный советский народ в своей Конституции определяет пределы компетенции и функций каждого звена единой государственной власти.

Каждое звено советской власти действует в пределах предоставленных ему Конституцией прав: сельский Совет распространяет свою власть на данное село или села; районный Совет — на район; областной Совет — на область; Верховный Совет союзной республики — на союзную республику и т. д. Каждый Совет депутатов трудящихся обсуждает и разрешает все вопросы, относящиеся к его компетенции. Но каждый Совет, даже сельский, может обсуждать вопросы районного, краевого, областного, республиканского и общесоюзного значения. Свои соображения и предложения по таким вопросам Совет должен представить в вышестоящие органы.

Все органы советской власти в центре и на местах, как звенья единой власти диктатуры рабочего класса, объединены:

1) единством задач и устремлений трудящихся, независимо от нации и расы, в деле борьбы за коммунизм;

2) единством социалистического хозяйства, развивающегося по одному общегосударственному плану;

3) единством социалистической культуры, многонациональной по форме;

4) единством законов социалистического государства, выражающих волю всего советского народа;

5) единством прав и обязанностей граждан СССР, осуществление которых охраняется органами советской власти;

6) единством доверия к руководству партии Ленина—Сталина, обеспечивающему победу социализма в СССР.

«Советская власть, — писал товарищ Сталин, — есть объединение и оформление местных Советов в одну общую государственную организацию, в государственную организацию пролетариата, как авангарда угнетенных и эксплоатируемых масс и как господствующего класса, — объединение в республику Советов» [1].

Нет принципиальной разницы между Советами, как органами единой власти диктатуры рабочего класса. Различия только в их компетенции и функциях. Законодательство, например, является компетенцией исключительно Верховных Советов СССР, союзных и автономных республик.

Постановление Президиума ЦИК СССР от 8 февраля 1928 года указывало, что «городские советы являются высшими органами власти на территории города или рабочего поселка» [2].

Положение о сельских советах РСФСР от 1 января 1931 года

---

[1] И. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 33.

[2] СЗ 1928 г. № 10, ст. 86.

указывало, что «сельсовет на объединяемой им территории является высшим органом власти, через который пролетариат проводит свою диктатуру» [1].

Задачи местных органов государственной власти в СССР сводятся в основном к следующему:

Во-первых, они обеспечивают законность, социалистический правопорядок, контроль над правильным проведением общегосударственных законов.

Во-вторых, они руководят деятельностью подчиненных им органов управления, образуют свои исполкомы и отделы.

В-третьих, они управляют не только людьми, но и хозяйством. Советское государство в целом управляет всем народным хозяйством. Каждый же местный орган государственной власти в пределах своей компетенции расширяет, развивает и обогащает социалистическое хозяйство [2].

В сельских местностях предприятия находятся в ведении районных органов или принадлежат колхозам и промысловой кооперации.

Советы устанавливают и местный бюджет, сами составляют его и исполняют в соответствии с республиканским бюджетом. Лишь бюджеты сельсоветов утверждаются районными советами.

XVIII съезд ВКП(б) — съезд борьбы за социалистическое изобилие и постепенный переход от социализма к коммунизму — поставил перед местными органами государственной власти большой важности задачу в деле дальнейшего развития социалистического хозяйства. Съезд, в частности, указал на необходимость «всемерно развивать местную промышленность и промкооперацию, являющиеся крупным источником удовлетворения растущих потребностей трудящихся».

Такие же важные задачи стоят перед местными органами государственной власти и в деле дальнейшего развития и укрепления сельского хозяйства. Местные органы государственной власти, не вмешиваясь непосредственно во внутреннюю жизнь колхозов и других кооперативных организаций, кровно, однако, заинтересованы в их правильном

---

[1] СУ 1931 г. № 11, стр. 142.

[2] Имуществом местного значения (жилищный фонд, предприятия, школы, больницы и др.) признаются те государственные имущества, которые законодательством СССР и союзных республик не отнесены к имуществам союзного или республиканского значения. Распределение и перераспределение имуществ местного значения производятся в порядке законодательства союзной республики и вводятся в действие с начала ближайшего бюджетного года при условии опубликования постановления об этом не менее, чем за четыре месяца до этого срока. Изъятие имущества из ведения местных Советов может быть произведено с санкции органов Союза и союзных республик. Объем имущественных прав местных Советов разных звеньев и порядок их осуществления определяются законодательством союзных республик (постановление ЦИК СССР от 9 мая 1929 года).

развитии. Поэтому они всемерно помогают им, наблюдают за тем, чтобы их деятельность соответствовала общим планам развития народного хозяйства.

В-четвертых, местные органы власти, как подлинно демократические органы, организуют трудящихся, широко вовлекают их в непосредственное управление государством. Они пробуждают творческую инициативу масс и направляют ее на дело дальнейшего подъема культуры и благосостояния трудящихся в соответствии с единым общегосударственным планом.

В-пятых, они обеспечивают охрану прав граждан (не формальные, как в буржуазном государстве, а реальные права). Только Советы уничтожили искусственное различие между политическим гражданином и «социальной личностью». Через Советы депутатов трудящихся советский народ полностью осуществляет свои права, как хозяин, и в государстве, и в производстве.

В-шестых, местные органы государственной власти сплачивают массы для защиты завоеваний социализма, всемерно содействуют повышению обороноспособности страны.

К функциям ряда звеньев местных органов государственной власти относятся также: выборы краевых и областных судов, судов автономных областей и окружных судов, которые по Сталинской Конституции избираются соответствующими Советами, кроме народных судов, избираемых непосредственно населением.

Местные органы власти организуют выборы всех органов власти советской страны.

* * *

Единство советского социалистического государства коренным образом отличается от так называемого «единства» капиталистического государства.

Ни одна буржуазная конституция не говорит открыто о классовой сущности капиталистического государства, о том, что власть в капиталистическом обществе принадлежит буржуазии. Классовую сущность буржуазной власти они маскируют декларациями о том, что власть принадлежит «народу», что суверенитет «исходит от народа» и т. д. Они выдают буржуазное государство — орудие подавления рабочих и всех трудящихся — за государство, стоящее на страже «народного единства». Буржуазия обманно отождествляет свои классовые интересы с интересами «всего народа».

Единство государства выражается и в его организации. В разные исторические эпохи, в разных странах в зависимости от конкретных условий классовой борьбы государственное единство понималось поразному.

Например, во французской буржуазной конституции 1791 года было записано: «Французское королевство едино и нераздельно: в его

состав входит 83 департамента; каждый департамент делится на округи, а округи—на кантоны». Это единство и нераздельность французского королевства были связаны с принципом так называемого «национального единства», которое означало тогда большой шаг вперед. Оно означало, что новое буржуазное государство ликвидирует пережитки феодальной раздробленности и что новое буржуазное право будет из одного политического центра одинаково применяться ко всем частям государства.

Следующая французская конституция — 1793 года, конституция якобинцев—также провозгласила: «Французская республика едина и нераздельна». К доводам о единстве якобинцы прибавили довод против государственных идей жирондистов, против их федерализма, направленного против гегемонии Парижа, как центра революционной борьбы того времени. Несомненно, что якобинская «единая и нераздельная республика» имела крупное прогрессивное значение в борьбе против феодальных и жирондистских притязаний.

Другой смысл получило «единое и нераздельное» буржуазное государство на дальнейших исторических этапах, в частности в эпоху империализма.

Теперь смысл «единства» выражается не только в том, что закрепляется единое право господствующего класса, но и в том, что в борьбе за раздел и передел мира империалисты стремятся закрепить свое монопольное право господствовать над насильно подчиненными территориями и населением.

Статья 1 российских «Основных законов» 1906 года гласила: «Государство Российское едино и нераздельно». В старых основных законах до 1906 года такой статьи не было, хотя государство считалось единым. Статья о «единой и нераздельной» России понадобилась тогда, когда начался рост капитализма, рост эксплоатации масс, когда на местах усилился протест против произвола центра. Эта статья была направлена против стремления мест выйти из подчинения центра; она была направлена против национально-освободительного движения многих нерусских народов. Идеологи русского великодержавного государства полагали, что принцип единства будет нарушен при автономии подчиненных национальностей. Все присоединенные территории считались территориями нераздельной России, зависимыми от единой власти, олицетворявшейся самодержцем-царем.

«Единство» в условиях империализма всемерно развивает и углубляет противоречия и конфликты между эксплоатируемыми и эксплоататорскими классами, между нациями угнетенными и господствующими. В то же время и между различными группами эксплоататорских классов происходит борьба за господство в государстве, за преимущественное право присвоения грабительских барышей. «Единая и нераздельная» Россия противопоставлена была и притязаниям русской окраинной буржуазии, которая, как это видно ниже, иногда выдвигала «областнические» (автономистские) идеи, как протест против безраз-

дельного господства помещиков и буржуазии центра России, мешавших ей самой хозяйничать на окраинах.

Такое же «единство» мы встречали, например, в румынской конституции от 29 марта 1923 года. Статья I этой конституции гласила: «Румынское королевство есть единое и неделимое государство». Таким образом ни Бессарабия, ни Буковина не могли претендовать на какую-либо самостоятельность внутри государства.

Благодаря мудрой внешней политике советского правительства, трудящиеся Бессарабии и Северной Буковины освободились от тяжкого гнета румынских помещиков и капиталистов и вошли в качестве равноправных граждан в дружную семью народов СССР.

* * *

«Диктатура пролетариата, — писал товарищ Сталин, — состоит из руководящих указаний партии плюс проведение этих указаний массовыми организациями пролетариата плюс их претворение в жизнь населением» [1].

Партия всегда указывала на то, что недостаточно иметь правильную политическую линию или давать правильные директивы, хотя это само по себе очень важно. Главное — это убедить массы в правильности поставленных задач, сделать массы участниками в деле осуществления этих задач.

Партия дала решительный отпор троцкистско-бухаринским наймитам капитализма, пытавшимся вбить клин между партией и Советами и тем самым помешать правильному проведению на практике генеральной линии партии.

Товарищ Молотов на объединенном Пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б) в декабре 1930 года указал, что «прежде всего, надо устранить всякие поводы к созданию щели между партийным и советским руководством. Известно, что в этом отношении у нас в последнее время дело обстояло не совсем благополучно. Теперь необходимо обеспечить максимальное единство, максимальную слитность в работе партийного и советского руководства».

Советы депутатов трудящихся, как органы власти народа и как массовые организации в самом широком смысле этого слова, наиболее демократическим путем претворяют в жизнь задачи партии и диктатуры рабочего класса:

Во-первых, как органы власти, они наряду с убеждением осуществляют принуждение в отношении сопротивляющихся советским мероприятиям, опираясь при этом на широчайшие массы трудящегося населения, что несвойственно ни одной власти в мире.

Во-вторых, они сплачивают вокруг рабочего класса его союзников, осуществляют высший принцип диктатуры рабочего класса — союз

---

[1] И. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 123.

рабочего класса с крестьянством — путем широчайшего вовлечения трудящихся в управление социалистическим государством. Советы, как указывал товарищ Сталин, соединяют миллионные массы трудящихся с авангардом пролетариата.

В-третьих, они руководят строительством социализма, что абсолютно невозможно было бы без активного участия миллионных масс населения в этом строительстве.

Таким образом Советы депутатов трудящихся объединяют всю политическую, хозяйственную и культурную самодеятельность народных масс.

Характерная черта Советов заключается и в том, что они — интернациональные организации диктатуры рабочего класса, сплачивающие воедино силы трудящихся всех национальностей. Через Советы рабочий класс устанавливает правильные отношения с многочисленными, ранее угнетенными национальностями. Советы развязали творческие силы народа, находившиеся под спудом всяких религиозных, националистских и других предрассудков, которыми эксплоататорские классы пользовались, чтобы удержать массы под своим влиянием.

Советы дали возможность даже самым отсталым в прошлом народам далеко продвинуться по пути экономического и культурного развития. Наиболее характерным и ярким примером в этом отношении является деятельность советской власти на Востоке. Советы разбили племенную и родовую замкнутость на Востоке. Под руководством Советов и при помощи передового русского рабочего класса народные массы, ломая феодально-патриархальные и племенные традиции, стали на путь социализма, минуя капиталистическую стадию развития.

Советское самоуправление — подлинно народное, осуществляемое самим народом. Оно в корне отличается от бюрократического, чиновничьего управления, от управления людей «двадцатого числа».

«Самое главное теперь, — указывал Ленин, — распроститься с тем буржуазным интеллигентским предрассудком, будто управлять государством могут только особые чиновники...» [1].

Управлять в советской стране — значит стоять в первых рядах народных масс, убеждать и учить их, вовлекать их в управление, учить распознавать и преодолевать врагов. Будучи демократической властью народа, Советы вместе с тем и замечательная школа управления.

Вопрос о взаимоотношении между центром и местами, который в капиталистических условиях является необычайно сложным, конфликтным, советская власть разрешила сравнительно легко, притом разрешила полностью.

Коммунисты сознают, что плановое хозяйство в капиталистическом окружении должно быть централизованным. Ленин учил, что «всей

---

[1] Ленин, Соч., т. XXI, стр. 267.

объединенной и централизованной силе буржуазии необходимо противопоставить объединенную и централизованную силу пролетариата» [1].

Централизованная организация силы и организация насилия необходимы пролетариату для подавления сопротивления эксплоататорских классов, для успешного строительства социализма. Централизм обусловлен тем, что:

Во-первых, советская страна находится в капиталистическом окружении, что вызывает необходимость объединения всех сил для отпора агрессивным планам этого окружения, а это возможно лишь на основе централизованного построения государства.

Во-вторых, необходимо использовать все человеческие и материальные ресурсы для строительства социализма по одному общегосударственному плану. Сознательное усвоение массами задач этого плана выводит трудящихся из узкого круга «местнических» интересов, поднимает их до сознания общегосударственных, централизованных интересов.

В-третьих, коммунисты — последовательные интернационалисты; общность классовых интересов они ставят выше национальной изолированности.

Большевики за такой централизм, который сочетается с широчайшим демократизмом.

Принцип советской государственной организации — демократический централизм, противопоставленный бюрократическому централизму капиталистических государств.

Демократический централизм — это сочетание централизации с максимально возможной творческой инициативой мест при непременном учете их своеобразия, в частности национального.

Демократический централизм предполагает централизм в основных вопросах, в общем руководстве, в максимальном объединении всей хозяйственной деятельности по одному общегосударственному плану с целью рационального экономного использования материальных ресурсов и быстрого, полного выполнения хозяйственных заданий.

Демократический централизм учитывает своеобразие и запросы отдельных частей государства, стремится объединить эти части общей сознательной волей, подчинить их общим интересам и задачам. Это централизм, который не только не исключает, а, наоборот, предполагает самодеятельность мест. Это централизм, при котором места пользуются широкой свободой и располагают наиболее подходящими и понятными населению средствами для осуществления общих задач. Это, наконец, централизм, устраняющий противоречия между отдельными частями (районами) государства, в том числе и противоречия между различными национальными районами. Советское государство осуществило то, что не в силах осуществить бюрократически центра-

---

[1] Ленин, Соч., т. XXV, стр. 74.

лизованное капиталистическое государство, обостряющее противоречия между классами, между городом и деревней, между различными областями, между нациями. Советский демократический централизм противопоставляется, таким образом, административной опеке.

«Каждая фабрика,— писал Ленин,— каждая деревня является производительно потребительской коммуной, имеющей право и обязанной по-своему применять общие советские узаконения («по-своему» не в смысле нарушения их, а в смысле разнообразия форм проведения их в жизнь), по-своему решать проблему учета производства и распределения продуктов» [1].

На основе демократического централизма советская власть подняла и поднимает бывшие отсталые районы до уровня передовых, укрепила доверие населения этих районов к центру.

Советское союзное государство в лице своих высших органов власти и органов государственного управления руководит единым, централизованным хозяйством, что дает возможность вести планомерную работу по размещению промышленности, по поднятию экономики и культуры ранее отсталых областей, по укреплению обороны.

Демократический централизм дает таким образом возможность социалистическому государству учитывать местные особенности и проводить вытекающие из этих особенностей меры для вовлечения широких народных масс в дело социалистического строительства.

Ленин писал коммунистам Закавказья: «Всего более важно..., чтобы коммунисты Закавказья поняли *своеобразие их положения, положения их республик, в отличие от положения и условий Р. С. Ф. С. Р., поняли необходимость не копировать нашу тактику, а обдуманно видоизменять ее применительно к различию конкретных условий*» [2].

Конкретным выражением советского демократического централизма является государственное устройство СССР, представляющее добровольный союз равноправных республик.

Даже буржуазные государствоведы часто вынуждены признать, что отраслевое управление, сосредоточенное в центре капиталистического государства (управление железными дорогами и т. п.) убивает всю местную инициативу.

Совсем другое дело — централизованное отраслевое управление в советских условиях. Местные органы власти, не вмешиваясь непосредственно в централизованное отраслевое управление (например, в управление, осуществляемое союзными наркоматами), имеют, однако, возможность ставить перед центральными органами вопросы, касающиеся деятельности этих управлений на местах, способствовать улучшению их работы, в чем заинтересованы как места, так и страна в целом. В советской стране не может быть противопоставления центра местам

---

[1] Ленин, Соч., т. XXII, стр. 455—456.
[2] Ленин, Соч., т. XXVI, стр. 191.

и обратно. У нас единство центра и мест закрепляется во взаимоотношениях и формах, невозможных в капиталистическом мире.

«...всякие вопросы борьбы,— писал Ленин,— решались Советской Россией не тем, что шли приказы из центра, а тем, что эти приказы встречали самое восторженное и горячее сочувствие рабочих и крестьянских масс на местах» [1].

Таково управление советской страны — управление самих масс в интересах этих масс.

В государстве диктатуры рабочего класса нет места центробежным устремлениям. Солидарность трудящихся, выкованная партией Ленина—Сталина, преодолела попытки буржуазно-националистических элементов подорвать единство социалистического государства.

Население каждого района сознает, что улучшение его положения зависит от общего подъема всей нашей страны. Каждый Совет, выполняя часть общегосударственного плана, связывает интересы местного населения с общими интересами государства. Отсюда теснейшая связь между местами и центром. Центроустремленность преодолела центробежность.

Особенность советского демократического централизма находит свое выражение и в системе «двойного подчинения». Эта система обеспечивает:

во-первых, полноту власти местных Советов депутатов трудящихся над подчиненными им отделами исполнительных комитетов;

во-вторых, централизованное управление с целью выполнения общегосударственных заданий в интересах мест и страны в целом.

Это централизованное управление не имеет ничего общего с голым администрированием, характерным для капиталистических государств. Администрирование социалистического управления основано на широкой демократии, на связи государственных органов с народными массами.

«...наша политика и администрирование,— говорил Ленин,— держатся на том, чтобы весь авангард был связан со всей пролетарской массой, со всей крестьянской массой. Если кто-нибудь забудет про эти колесики, если он увлечется одним администрированием, то будет беда» [2].

Местные органы государственной власти в СССР, имея широкие права, в то же время несут ответственность за выполнение о б щ и х решений, о б щ и х планов. Основой правильного взаимоотношения между центром и местами в деле выполнения этих общих решений и

---

[1] Ленин, Соч., т. XXV, стр. 423.
[2] Ленин, Соч., т. XXVII, стр. 252.

планов являются контроль и проверка исполнения. Инициатива и ответственность в деле выполнения общих задач — таковы элементы демократических взаимоотношений центра и мест в СССР.

Социалистический демократизм резко противопоставлен формальному буржуазному демократизму. Социалистический демократизм не просто провозглашает права граждан, но и создает материальные условия для фактического осуществления этих прав.

Особенности социалистического демократизма заключаются также:

во-первых, в выборности всех органов власти сверху донизу;

во-вторых, в сменяемости состава этих органов власти по воле избирателей, путем использования закрепленного за ними права в любое время отозвать не оправдавших их доверия депутатов;

в-третьих, в полном подчинении и подотчетности исполнительных и распорядительных органов сверху донизу органам государственной власти. Этим исключается так называемое «разделение властей», которое в капиталистических странах фактически прикрывает произвол исполнительных органов. Вышестоящий исполнительный комитет может лишь приостановить решения и распоряжения нижестоящего Совета, но отменить их имеет право только сам Совет или вышестоящий Совет депутатов трудящихся;

в-четвертых, в отчетности органов власти и их исполнительных и распорядительных органов перед избирателями. Товарищ Сталин указывал, что советская власть является народной властью потому, что опирается на самые низы, что она быстро улавливает всякие изменения и принимает меры к исправлению линии, если она искривлена;

в-пятых, в том, что избиратели не ограничиваются только голосованием во время выборов; они слушают отчеты своих депутатов, участвуют в повседневной работе Советов, устанавливают контроль над их отделами и учреждениями.

В этой постоянной связи советской власти с массами — сила Советов, сила социалистического государства.

Отличие местных органов государственной власти СССР от местных органов управления и «самоуправления» в капиталистических государствах заключается и в том, что они — единственные органы власти на местах. Между центром и местами нет никаких промежуточных инстанций в виде особых представителей центра, чиновников, «специалистов» по управлению, которые приказывают, командуют.

Народ сам управляет, сам определяет свои судьбы через Советы. У нас нет и не может быть деления на органы власти и органы местного самоуправления, как это имеет место в капиталистических государствах.

III. БЮРОКРАТИЧЕСКАЯ ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ КАПИТАЛИСТИЧЕСКИХ ГОСУДАРСТВ И БУРЖУАЗНЫЕ ТЕОРИИ „САМОУПРАВЛЕНИЯ"

Буржуазная централизация осуществляется бюрократически, без учета местных особенностей, без учета интересов отдельных наций, находящихся в пределах государства. Реакционность этой централизации еще более возросла в эпоху империализма. Централизация подчиняет взаимоотношения центра и мест интересам монополистического капитала. При содействии государства монополистический капитал все крепче и жестче охватывает всю территорию государства, все источники сырья и рынки сбыта; он стремится из одного центра руководить производством для получения как можно более высокой прибыли; он беспощадно подавляет трудящихся, угнетает подчиненные народы метрополии и колоний, насильно удерживает их в границах империалистического государства.

Нельзя, однако, сказать, что в капиталистических странах все дела совершаются только одним центром. Круг дел современного буржуазного государства так обширен и сложен, что нельзя обойтись без относительной децентрализации. Некоторые буржуазные юристы (Бартелеми и др.) придумали более подходящее слово — «деконцентрация». Деконцентрация выражается в том, что центр возлагает на чиновников, являющихся его представителями, ряд обязанностей по надзору за местными органами и по непосредственному управлению на местах. Государство, в частности, следит за тем, чтобы самоуправления не занимались политическими вопросами. Ставленники центра ни в какой мере не ответственны перед так называемыми «самоуправлениями».

Имеются «самоуправления», работающие и без непосредственного надзора со стороны префектов, губернаторов и т. п. (в Англии, США). Но в условиях империализма и эти «самоуправления» бюрократически централизуются монополистическим капиталом, который выдвигает на ответственные посты своих ставленников и в центре и на местах. Местные интересы подчиняются интересам монополистических объединений. Часто интересы этих объединений требуют, чтобы в отдельных районах сохранялась отсталость, чтобы эти районы не могли стать конкурентами других районов, в которых более заинтересован монополистический капитал. На почве противоречий между центром и местами и противоречий между отдельными районами растет недовольство мест.

Часто этим недовольством пользуются и самые крайние реакционеры, которые отстаивают свои групповые эксплоататорские интересы против других групп буржуазии, держащих в своих руках аппарат государственной власти.

Таким реакционным движением было, например, движение жирондистов против якобинцев во Франции в 1792—1794 годах, движение так называемого «Зондербунда» в Швейцарии в 1847 году, движение южных штатов США против северных штатов, что привело к гражданской войне 1861—1865 годов.

Таково также современное регионалистское движение («регионализм») во Франции. Идеологи этого движения стремятся возродить пережитки феодальной раздробленности, существовавшие до французской буржуазной революции 1789 года. Для прикрытия своих реакционных интересов они выдвигают всякие «исторические» мотивы, которые должны обосновать и оправдать «патриотизм своей колокольни», своей местности. Относительно этой «исторической школы» можно повторить то, что Маркс в свое время говорил о немецкой исторической школе Савиньи: «школа, узаконяющая подлость сегодняшнего дня подлостью вчерашнего...» [1].

Характерно, что это реакционное движение, прикрывающееся «историзмом», особенно подняло голову в 1940 году,— после поражения Франции в войне с Германией и прихода к власти правительства Петэна. Проект замены департаментов старыми «историческими» провинциями есть отказ от тех реформ в государственном устройстве, которые внесла революция 1789 года.

Коммунисты — решительные противники империалистского централизма, насильственно закабаляющего страны и народы. Коммунисты — последовательные борцы за равноправие народов. Поэтому они самым энергичным образом отстаивают право народов на отделение от угнетающего их государства и на создание своего собственного государства. Но вопрос о целесообразности отделения коммунисты рассматривают с точки зрения интересов классовой борьбы пролетариата. В отдельных случаях они могут быть против отделения, за тесную связь и солидарность между трудящимися великодержавной нации и трудящимися угнетенной нации в границах одного государства. Национализму коммунисты всегда противопоставляют классовую солидарность трудящихся.

Коммунисты различают централизм восходящей буржуазии, направленный против феодальной раздробленности, и централизм империалистской буржуазии, который порабощает угнетенные нации, душит, убивает инициативу мест, подчиняет интересы трудящихся выгоде монополистических объединений.

Энгельс в свое время писал: «...буржуазия много сделала в интересах централизации. Пролетариату это не только не наносит ущерба, но, наоборот, именно эта централизация дает ему возможность объединиться, почувствовать себя классом, найти в демократии соответствующее политическое мировоззрение и победить в конце концов буржуазию. Демократическому пролетариату нужна централизация не

---

[1] К. Маркс и Ф. Энгельс, т. I, стр. 401.

только в том виде, в каком она начата буржуазией, но он должен будет провести ее значительно дальше» [1].

Ленин также указывал, что «централизованное крупное государство есть громадный исторический шаг вперед от средневековой раздробленности к будущему социалистическому единству всего мира, и иначе как через такое государство (неразрывно связанное с капитализмом) нет и быть не может пути к социализму» [2].

Но капитализм вызвал многочисленные противоречия. Их следствие — противоречия между центром и местами. На этой почве развиваются и буржуазные учения, направленные против централизации. Во Франции в ходу реакционные учения, стремящиеся повернуть общество назад — к феодальному прошлому, разбить то национальное объединение, которое создалось в революцию 1789 года. Возьмем, например, Мориса Барреса (1862—1923 гг.), одного из виднейших идеологов французского роялизма и национализма.

«Французская нация,— говорил он,— состоит из провинциальных наций. Если одна исключается, французский характер теряет свои основные черты. Метц и Страсбург вносят во французский гений свои черты... Только централистский режим потерял Эльзас и Лотарингию. По меткому выражению Бакунина, «централизация — это кладбище».

Это идейное согласие по вопросу о централизме между вождем роялизма (монархизма) и вождем анархизма не случайно.

«Мы убеждены,— писал в свою очередь Бакунин,— что если два раза подряд Франция потеряла свободу и видела превращение своей демократической республики в военную диктатуру и демократию, то вина в этом падает не на характер ее народа, а на ее политическую централизацию. Воссозданная Учредительным собранием, эта централизация, против которой, правда, боролись, но с малым успехом, жирондисты, была довершена Конвентом. Эта революция, которая вначале была воодушевлена лишь любовью к свободе и человечности, одним тем, что поверила в возможность примирения их с централизацией государства, убила себя, убила их и не породила ничего, кроме военной диктатуры централизма» [3].

Такая же связь между крайними буржуазными федералистами и анархистами имела место в истории Испании. Энгельс в своем труде «Бакунисты за работой» показал, как анархисты в испанской революции 1873 года в интересах поддержания сепаратизма провинций и федеративной раздробленности устанавливали союз с буржуазией и фактически помогали контрреволюционной буржуазии подавить революционное движение рабочего класса.

---

1 К. Маркс и Ф. Энгельс, т. V, стр. 232.

2 Ленин, Соч., т. XVII, стр. 154.

3 Бакунин, Федерация, социализм и антигеологизм, «Голос труда» 1920 г., стр. 125—126.

Или возьмем недавний пример борьбы правительства народного фронта в Испании против мятежников в 1936—1938 годах. Анархисты боролись против централизации на фронте и в тылу, чем активно помогали реакции.

Аналогичное движение было и в России. Центробежные устремления проявлялись не только со стороны угнетенных национальностей, но и со стороны русской буржуазии отдельных районов, которая, как уже отмечено выше, боролась против безраздельной гегемонии буржуазии и помещиков центра. Пожалуй, наиболее характерным примером является сибирское «областничество». «Сибирь для сибиряков» — таков был лозунг значительной части русской буржуазии Сибири.

Потанин, виднейший идеолог сибирского «областничества» (областного сепаратизма), заявлял: «Для благоденствия областей необходимо, чтобы все они пользовались равенством шансов для приобретения богатства; между тем, это условие до настоящего времени не было соблюдено в отношении Сибири; русское законодательство, покровительствуя мануфактурным провинциям внутренней России, подало повод последним наложить на Сибирь торговое иго...».

Известно, что буржуазия всегда стремится опереться на кулачество, через которое она в первую очередь пытается привлечь на свою сторону крестьянство. Такое же положение было и в Сибири. Там, где слабо было пролетарское влияние на крестьянство, буржуазные «областники» при помощи кулачества стремились закрепить свое влияние на основе «общих сибирских интересов». Сибирские «областники» выступали, конечно, против классовой борьбы. Они хотели вести трудящихся по своему «областническому» пути.

Февральская буржуазно-демократическая революция 1917 года открыла широкую дорогу для деятельности «областников». Они выступали с требованием создания областной думы, областного парламента и т. п. Их поддерживали сибирские эсеры и другие мелкобуржуазные партии. «Областники» стремились опереться и на рабочих.

Потанин писал: «При настоящих порядках от экономического равноправия между метрополией и колонией сибирский рабочий ничего не теряет; потери несут только сибирские предприниматели. Но представьте себе, что все сибирские фабрики и заводы перешли в руки рабочих, и рабочие сделались заводовладельцами; они заняли место сибирских предпринимателей. Они должны попасть в положение последних, т. е. нести потери в пользу московской мануфактуры».

Из этой демагогии следует, что рабочие Сибири должны были бороться за «областнические» идеи против рабочих Москвы и Ленинграда.

Контрреволюционный смысл сибирского «областничества» особенно выявился после победы Великой Октябрьской социалистической революции. «Областники» выдавали борьбу против советской власти, как

борьбу против централизма. Они поддерживали сибирские контрреволюционные «правительства», расправлялись с революционными рабочими и крестьянами.

В процессе советизации Сибири «областничество» было разгромлено.

Нельзя не отметить, что и анархисты во время гражданской войны и после нее боролись против советской централизации. Как пример можно привести махновщину, которую приходилось преодолевать в тяжелой борьбе.

Таковы в общих чертах различия между буржуазным централизмом и советским демократическим централизмом.

* * *

Что такое местное «самоуправление» в капиталистическом государстве?

Теоретически представляется, что местное «самоуправление»—это управление самих мест, осуществляемое населением через своих представителей. Оно, якобы, находится вне централизованного управления, т. е. независимо от центральной исполнительной власти. Формально центральное государственное управление не дает «самоуправлениям» обязательных к исполнению предписаний и распоряжений. Формально никто как будто не мешает «самоуправлениям» принимать в пределах общих законов государства то или иное решение или постановление.

На деле же в буржуазных самоуправлениях народные массы отстранены от управления местными делами и компетенция «самоуправления» определяется субъективным усмотрением исполнительной власти. «Самоуправления» лишены политических функций. Их компетенция ограничивается главным образом второстепенными хозяйственными вопросами местного значения.

Ленин отмечал, что «сосуществование в таких государствах реакционной центральной власти и сравнительно «демократических» местных учреждений, земств, муниципальных правлений и т. п. объясняется единственно, исключительно тем, что эти местные учреждения занимаются безвредным для буржуазного государства «лужением умывальников», водоснабжением, электрическими трамваями и т. под. мероприятиями, неспособными подорвать основ того, что называется «существующим общественным порядком» [1].

На практике в капиталистических странах, кроме органов «самоуправления», которые выбираются населением (выбираются при ограничительных цензах для трудящихся), имеются и представители центрального правительства (губернаторы, префекты и др.).

---

1 Ленин, Соч., т. IX, стр. 70—71.

Формально представители центра, якобы, осуществляют лишь надзор за тем, чтобы «самоуправления» не вышли за пределы законности. На деле же эти представители центра на основе действующих законов диктуют свою волю «самоуправлениям», санкционируют или отменяют их решения.

Эта система административной опеки находит свое выражение и в буржуазных конституциях.

Например, конституция Финляндии от 17 июля 1919 года (§ 51) гласит: «Области управляются префектами. Общинное управление общин основывается на начале гражданской автономии, согласно постановлениям особых законов».

Каковы эти особые законы? Закон от 18 ноября 1930 года в отношении сейма и закон 31 июля 1930 года в отношении муниципалитетов гласят: «...не могут избираться: лица, входящие в общественную организацию или другие объединения, деятельность которых направлена на свержение насильственными средствами политической системы и социального строя в Финляндии или же имеет целью поощрять или поддерживать прямо или косвенно подобную деятельность,— или же те лица, которые в течение трех последних лет активно содействовали подобным объединениям или каким-нибудь другим образом способствовали действиям, имеющим указанную выше цель».

В основном эти законы направлены против коммунистов, но они распространяются и на беспартийных рабочих, участвующих в стачках: стачки подводятся под выступления, направленные против социального строя Финляндии.

Согласно статье 84 югославской конституции от 1931 года «бановины (области — *И. Т.)* одновременно являются административными единицами и самоуправлениями». Статья 86 говорит: «Во главе бановины стоит бан. Он является представителем верховной власти в бановине. Бан назначается королем по предложению председателя совета министров».

Таким образом так называемые «самоуправления» вполне зависимы от правительства и его ставленников на местах.

* * *

Буржуазные учения о самоуправлении крайне многочисленны и пестры. Они так же, как и буржуазные учения о государстве и праве, запутывают вопрос. Они свидетельствуют о хаосе и разброде в лагере буржуазной теории самоуправления.

«Самоуправление» — не есть термин, одинаково понимаемый повсюду. В разных странах и в разных политических условиях он толкуется по-разному. В Англии, где термин «самоуправления» особенно ходок, имеется, как это видно будет ниже, управление центральных органов местными делами, от которых зависимо и местное «самоуправление». Во Франции, где местные выборные органы зави-

симы от ставленника центрального правительства — префекта, не употребляется и сам термин «самоуправление».

Остановимся кратко на отдельных буржуазных учениях о самоуправлении.

В свое время, когда буржуазия была классом прогрессивным и боролась за власть против феодализма, она выступала за так называемые естественные права личности, за свободу и самодеятельность человека, за равенство всех перед законом и судом, за право платить налоги лишь в случае предварительного согласия на то народных представителей, а не по произволу представителей абсолютизма. Идеологи буржуазии провозглашали нерушимость так называемого «естественного закона» и неотчуждаемость основанных на нем прав. Исходя из так называемого «естественного закона», они поддерживали идею о свободной общине, о ее, якобы, «естественных правах», сложившихся еще до организации государства. Самоуправляющаяся община, как объединение «свободных личностей», противопоставлялась сословной общине. Самостоятельность и самоуправление таких общин поддерживались буржуазными идеологами в противовес притязаниям и произволу абсолютизма и его ставленников на местах. Считалось, что «свободная община» самостоятельно управляет своими делами, самоуправляется через выборных должностных лиц и в ее дела государство не вмешивается.

Классовые интересы буржуазии и капиталистический рынок определяют значение и положение так называемой «свободной личности». И французская конституция 1791 года и якобинская конституция 1793 года — в декларации прав человека и гражданина закрепляли частную собственность, как естественное и неотъемлемое право. В отношении личной свободы конституция 1793 года провозгласила:

«Каждый человек может отдавать в наем свои услуги, свое время. Но он не может ни продать себя, ни быть проданным. Личность человека, это — неотчуждаемая собственность. Закон не признает услужения, существует лишь обязательство относительно обмена услуг и благодарности между тем, кто трудится, и тем, кто дает работу» (статья 18).

Так восходящая буржуазия декларировала право «свободной личности» на куплю и продажу рабочей силы, что фактически узаконяло наемное рабство трудящихся.

Известно, что победившая буржуазия отбросила затем учение о «естественном праве».

Развитие общин (коммун) при власти буржуазии шло не на основании мифических «естественных законов», а на основании законов, закреплявших господство буржуазии.

По французской конституции 1791 года избирательное право для выборов коммуны, как и для выборов в Законодательное собрание, было ограничено для пролетарских масс. Коммуны, сыгравшие при Конвенте значительную роль в борьбе с феодальной контрреволюцией

и в закреплении завоеваний французской революции, после падения якобинцев все более теряли свое значение, особенно при консульстве, империи и реставрированных Бурбонах. Они вновь оживают лишь при июльской монархии под знаком буржуазного либерализма. По закону 21 марта 1831 года устанавливается выборность членов муниципалитета по очень ограниченной цензовой системе. Мэр же и его помощники назначаются центральной властью.

Либеральная буржуазия выдвигала учение о так называемом «правовом государстве», которое определяет не сущность и не цель государства, а только способы его деятельности. Государственная власть, якобы, из разумного расчета сама подчиняется праву. На деле это самодовлеющее «право» прикрывало лишь интересы правящего класса. Государство охраняло это «право», охраняло и «права граждан» на основе эксплоататорской частной собственности.

В соответствии с таким развитием изменялось и понятие «свободной общины». Буржуазия уже больше не говорила о «естественных правах» общин. «Свободная община» стала тем же, что и «свободное государство», о котором Энгельс в письме к Бебелю писал, что «по грамматическому смыслу этих слов, свободное государство есть такое, в котором государство свободно по отношению к своим гражданам, т. е. государство с деспотическим правительством» [1].

Либеральные идеи об общине не выходили за пределы либеральных «прав граждан». К тому же эти права были ограничены для широчайших масс трудящихся. Богатство определяло права имущих классов и, наоборот, закрепляло бесправие трудящихся. Подданный должен был платить налоги, нести воинскую повинность, в то же время его избирательные права ограничивались при выборах в органы местного самоуправления, как и при выборах в парламент. Управление общины, как и государство в целом, закрепляло диктатуру эксплоататорских классов над трудящимися.

«В современных обществах,— писал идеолог французского либерализма Бенжамен Констан,—недостаточно рождения в стране и зрелости возраста, чтобы даровать людям качества, необходимые для осуществления прав гражданства. Те, кого бедность держит в вечной зависимости и осуждает на ежедневный труд, просвещены не более, чем дети, в общественных делах, заинтересованы не более, чем иностранцы, в национальном благополучии, основания которых они не знают и преимуществами которых они пользуются лишь косвенно» [2].

Среди российских либеральных государствоведов XIX века эту точку зрения в отношении самоуправления с циничной классовой откровенностью защищал Б. Чичерин.

«Общий для всех интерес,— писал он,— определяющий участие

---

[1] К. Маркс и Ф. Энгельс, т. XV, стр. 291 — 292.

[2] Benjamin Constant, Cours de politique constitutionelle, I., Paris, 1872 p. 54.

граждан в местном управлении, заключается в собственности и в уплате податей. Все платящие подать на общественные потребности естественно участвуют в управлении теми делами, на которые они дают деньги. Но одни платят больше, а другие меньше. Принимая в основание начало интереса и соразмеряя с ним представительство, можно разделить граждан на различные категории, из которых высшие будут иметь больше прав, нежели низшие»[1].

Другим характерным буржуазным учением является так называемая органическая теория (Блюнчли, Гирке и др.).

По этому учению социальное развитие, якобы, совершается так же, как и развитие живых организмов. Существующие классовые взаимоотношения в эксплоататорском обществе «законны», как и взаимосвязь органов в живом организме. Государство, якобы, заботится о сохранении «равновесия» между запросами всех и каждого в отдельности на свободу самоопределения. Классы, таким образом, находятся во взаимной и согласованной связи, солидарно разделяют труд в обществе и государстве, приравненном к биологическому организму. Эта теория узаконяла права господствующих классов на эксплоатацию трудящихся.

«Так как все публичные должности и чины относятся к государству как его члены,— пишет Блюнчли,— то само государство есть о р г а н и ч е с к о е ц е л о е, которое объединяет разнообразие должностей и приводит их к внутренней гармонии»[2].

По мнению Блюнчли, государство, как и каждый живой организм, проходит фазы юности, зрелости и старости. С государства «снята» его классовая сущность, «сняты» противоречия классовые и противоречия между центром и местами. Государство, якобы, охраняет «гармонию всего организма». Община является самостоятельным органом, но государство, заинтересованное в правильном функционировании всего организма, стремится к тому, чтобы деятельность общины не расходилась с его интересами. Если ранний либерализм говорил о правах общины, то органическая теория, не отрицая этих прав, подчеркивает, что деятельность общины должна соответствовать интересам целого, что все политические вопросы, в частности вопросы об охране «прав граждан» это дело государства, что жизнь общины «... не есть высшая политическая, как жизнь народа, а обращена прежде всего на общие интересы культуры и хозяйства»[3].

Из российских сторонников этой теории XIX века нужно упомянуть цитированного уже Б. Чичерина, который считал, что местное самоуправление «...по самому существу своему должно быть изъято от политической борьбы. Оно имеет значение чисто административное и должно итти в согласии с целым»[4].

---

1 Б. Чичерин, Курс государственной науки, ч. I, М., 1894 г., стр. 385.
2 Блюнчли, Общее государственное право, М., 1865 г., стр. 33.
3 Там же, стр. 197.
4 Чичерин, О народном представительстве, М., 1899 г., стр. 773.

Органическая теория отражает рост государства эксплоататорских классов, все крепче накладывающего свою руку на общину.

Ограничение прав общины еще более характерно выражено в немецких теориях. Лоренц фон Штейн указывает, что может существовать лишь единое государственное управление. Общины могут быть поставлены в более самостоятельное положение, но они не должны составлять нечто отдельное от государства. Гнейст идеализирует английскую систему управления общинами по общегосударственным нормам, через «почетных представителей» общин, т. е. через представителей имущих классов.

Наиболее характерным учением для периода, являющегося подступом к эпохе империализма, и для самой эпохи империализма являются немецкие теории последней четверти XIX века (Лабанда, Г. Еллинека и др.). Сущность этих так называемых «государственных теорий» заключается в том, что самоуправление не есть самодеятельность общества, а только «самоограничение» самого государства. Лабанд, Еллинек и другие развивали дальше теории так называемого «правового государства», приспособив их к специфическим германским условиям.

В чем заключались эти специфические германские условия?

Маркс в 1875 году, в критике проекта Готской программы, писал, что германское государство есть «...обшитый парламентскими формами, смешанный с феодальными придатками, уже находящийся под влиянием буржуазии, бюрократически сколоченный, полицейски охраняемый военный деспотизм...» [1].

Феодальные придатки характерно сказывались как в центральном, так и местном управлении. Во многих местах (особенно в Пруссии и Саксонии) продолжали существовать вотчинные округа, где юнкера-землевладельцы лично возглавляли местное управление. В вотчинных округах не было выборных общинных «самоуправлений». Владелец имения выполнял единолично все те функции, которые в других местах выполняли общинные «самоуправления». Он мог даже передать эти функции своему заместителю — постоянному или временному. Вотчинный владелец, назначенный государственными органами, в свою очередь назначал служащих округа. В силу лишь того обстоятельства, что юнкер являлся крупным землевладельцем, ему передавали диктаторские полномочия, и он имел неограниченную власть над крестьянским населением. Он в некоторой степени походил на старого феодального помещика, творившего суд и расправу над крестьянами, правда, на этот раз по назначению и под контролем органов управления «конституционного государства».

Один из виднейших германских государствоведов — Лабанд, который приукрашивал эти феодальные придатки фразами о «правовом го-

---

[1] К. Маркс, Избранные произведения, Партиздат, 1937 г., т. II., стр. 420.

сударстве», называл местные вотчинные управления «монархически организованными самоуправлениями».

Эта «государственная теория» самоуправления применялась на практике не только в Пруссии и Саксонии, но и в Австрии до 1918 года, в частности в Галиции, где польские помещики-вотчинники — правители округов — угнетали украинцев, преследовали их язык. Например, § 7 австрийского закона 9 апреля 1907 года указывал:

«Владелец вотчинного участка[1] устанавливает, какой язык, польский, украинский или немецкий, должен быть принят в делопроизводстве начальника участка или для сношений его с властями и частными лицами. Если вотчинный участок принадлежит нескольким совладельцам, или же части его принадлежат различным владельцам, то в делопроизводстве начальника вотчинного участка должен быть принят тот язык, за который выскажутся владельцы, уплачивающие более половины всего взимаемого с участка годового оклада прямых налогов».

Таким образом, вопрос о языке делопроизводства решался не в зависимости от интересов самого населения (например, украинского населения бывшей Галиции), а от произвола поляков-владельцев вотчинных участков.

Из теорий указанных выше государствоведов вытекало, что государство не подчинено суверенитету народа, как об этом обычно толкуют идеологи буржуазной демократии, а само государство является носителем суверенитета. Оно само формирует народ, устанавливает нормы и контролирует их исполнение, причем исполнение оно может передать и органам так называемого общинного «самоуправления».

Таким образом юридический источник «самоуправления» — это суверенное право государства, стоящего н а д обществом, н а д народом, оторванного от него. «Самоуправление» пользуется, следовательно, лишь делегированными правами, и эти права могут быть отобраны государством в любой момент.

Относительно более передовой, чем Лабанд, Г. Еллинек пишет, что общины «...отличаются от государства тем, что этой власти никогда не принадлежит первоначальное, не делегированное государством imperium[2]. Всякая власть, принадлежащая общине, есть власть производная, в том числе и права властвования, дарованные ей в качестве индивидуальных прав. Собственное право властвования общины никогда не есть первоначальное право»[3].

«Государственные теории» общины были ходки и среди российских буржуазных государствоведов. Так, Коркунов писал: «Самостоятель-

---

[1] Под вотчинными участками в Австрии также понимались крупные земельные владения, записанные в вотчинную книгу. Вотчинные участки рассматривались как самостоятельные единицы «самоуправления». Начальником такого участка был сам владелец или специально назначенное им лицо.

[2] Власть.

[3] Г. Е л л и н е к, Общее учение о государстве, СПБ, 1908 г., стр. 475.

ное право властвования имеют только государства. Самоуправляющиеся местные общения осуществляют права власти по поручению государства, как его права, и потому подлежат в этой своей деятельности надзору государства не только в отношении к внешней ее законности, в отношении к соблюдению установленных законом границ, но и в отношении к ее содержанию» [1].

Другой специалист по вопросам местного самоуправления — кадетский юрист — проф. Гронский заявлял: «Теперь твердо установлено и стало уже почти трюизмом, что органы местного самоуправления суть в то же время и органы общегосударственной администрации и что они ведут дела, порученные им государством, которое руководство частью общегосударственных дел передает органам местного самоуправления» [2].

Отсюда видно, что все эти так называемые «государственные теории» откровенно отражают классовую сущность «самоуправления», как неотъемлемой части всего механизма буржуазного государства.

Формы «самоуправления» различны в разных странах, но классовая сущность их одна: все они носят на себе печать господства буржуазии, их роль неотделима от роли эксплоататорского государства.

Вся система управления капиталистических государств представляет собой разрыв между государством и обществом, господство государства над обществом. Наполеон I в свое время цинично заявил: «Что такое общество? Правительство, администрация, несколько других учреждений, остальное — прах».

Капитализм не терпит общественной инициативы масс. Он опирается на бюрократически государственную машину, на специально подбираемых чиновников, которых он для этой цели подкармливает.

Органы «самоуправления» разгоняются, если они хоть в малейшей степени пытаются выйти из границ общей политики государства, политики господствующих в государстве классов. А в тех странах, где буржуазия открыто отказалась от парламентаризма, выборные «самоуправления» заменены чиновниками, назначенными правительством.

* * *

Говоря о буржуазных теориях «самоуправления», нельзя не коснуться и теорий реформистов.

Реформисты стремились отвлечь внимание масс от вопросов государства, сосредоточив их внимание на «реформах», в частности — на муниципальной деятельности.

Наиболее характерным является учение реформистов о так называемом муниципальном социализме. Это учение получило свое раз-

---

[1] Н. М. Коркунов, Русское государственное право, т. II, СПБ, 1897 г., стр. 358.

[2] П. П. Гронский, Децентрализация и самоуправление, М., 1917 г., стр. 5.

витие вначале в Англии во второй половине XIX века, где оно нашло сторонников среди фабианцев и независимой рабочей партии. Впоследствии оно нашло сторонников и среди оппортунистов других стран (Германии, Франции и в особенности Австрии). Оппортунисты превращали деятельность муниципалитетов в самоцель. Они восхищенно доказывали, что переход городского транспорта, электрических предприятий, водопровода в ведение муниципалитетов — это и есть уже «врастание в социализм». На этой основе, якобы, может быть улучшено положение муниципальных рабочих и служащих, что явится примером для частных предприятий.

Оппортунисты доказывали, что не нужно насильственных революций, насильственного овладения властью. Нужно мирно бороться за всеобщее, прямое, равное и тайное избирательное право при выборах в муниципалитеты с тем, чтобы обеспечить большинство сторонникам муниципального социализма. Нужно, мол, «врасти» в повседневную работу муниципалитетов.

Бельгийские оппортунисты доказывали, что социалистические идеи отнюдь не мешают им работать в муниципалитетах рядом с представителями буржуазных партий. Коммунальная программа рабочей партии Бельгии 1893 года требовала: «Полный нейтралитет к философским взглядам при замещении коммунальных должностей» (пункт 5).

Германские оппортунисты проповедывали расширение собственности муниципалитетов, как мероприятие социалистическое. Германский социал-демократ Г. Линдеман, идеолог муниципального социализма, писал:

«Хотя муниципальный социализм и не одержал еще полной победы, однако важнейшие позиции им уже взяты. После того, как им были завоеваны такие важные отрасли управления, как снабжение населения светом, двигательной энергией, теплотой, уличными железными дорогами и т. д., его дальнейший рост является исключительно вопросом времени».

Так оппортунисты отвлекали рабочих от политических вопросов, от классовой борьбы, от борьбы за диктатуру пролетариата.

Муниципальное хозяйство развивается на основе капиталистической эксплоатации. Предприятия муниципалитетов строятся при помощи банков. Буржуазия извлекает прибыль не только из частного домовладения, но также из процентов, которые муниципалитет выплачивает по займам, из поставок и т. д. Для буржуазии выгодно и то, что муниципалитеты занимаются благоустройством главным образом центральных районов города, где проживает богатая часть населения, тогда как рабочие окраины остаются чаще всего неблагоустроенными. Переплетение муниципальных предприятий со всей системой финансового капитала делает муниципалитеты орудием в руках господствующих эксплоататорских клик, стремящихся ввести туда своих ставленников. Буржуазия допускала в муниципалитеты и социал-демократов, поскольку они являлись орудием ее политики в рабочем классе, при-

крашивая «социалистическими» фразами буржуазную сущность муниципальных «самоуправлений» и их предприятий.

Муниципальный социализм после первой империалистической войны особенно активно проявил себя в Германии и Австрии. Германская социал-демократия создала широкую сеть своих кооперативов, жилищных объединений, создала «рабочий банк», который финансировал ее хозяйственные предприятия. Все это должно было обеспечить «врастание в социализм» на капиталистической основе.

Вся эта деятельность по «мирному врастанию в социализм» сопровождалась врастанием в буржуазный государственный аппарат, в частности в аппарат буржуазных муниципалитетов. В 1929 году германская социал-демократия имела: 419 представителей в органах провинциального «самоуправления», 1350 магистратов и бургомистров, 1109 руководителей общин, 9057 членов городских «самоуправлений», 37 709 членов общинных «самоуправлений».

Так же приблизительно шло развитие «муниципального социализма» в Австрии, особенно в Вене. Здесь оно развивалось главным образом в форме строительства муниципальных домов и других предприятий. Австрийские социал-демократы особо хвастливо выпячивали этот свой «социализм», поднятый на щит виднейшими теоретиками II Интернационала. Каутский, например, 1 мая 1927 года в венской газете «Арбейтер Цейтунг» писал: «То, чего хотела Парижская коммуна, осуществила Венская коммуна. Крепче, чем когда-либо, стоит социалистическая Венская коммуна... Венская коммуна показывает нам путь, которым международный социализм завоюет мир...».

И, наоборот, говоря о Советах, о диктатуре рабочего класса в СССР, Каутский в 1930 году в одном из своих грязных пасквилей, кликушествовал: «Этот безумный эксперимент не может иначе кончиться, как крушением... Дело обстоит не так, что эксперимент, вероятно, не удастся, а так, что с полной уверенностью можно сказать, что он потерпит крушение и должен его потерпеть».

Даже после прихода к власти национал-социалистов, когда Каутский оказался у разбитого корыта буржуазной демократии, он в письме к Адлеру, опубликованном в австрийском журнале «Кампф», продолжал кликушествовать: «Согласно закону общественного развития, открытому Марксом, отсталая аграрная страна не может встать на путь современного социализма. Она должна потерпеть крушение. Вопрос только в том, как, когда и каким образом это произойдет».

С тех пор, как Каутский своим ржавым пером выводил эти строки, прошло семь лет. Весь «муниципальный социализм» потерпел крах. Крах потерпела и австрийская социал-демократия вместе с ее «венским социализмом».

Однако вожди австрийской социал-демократии и после этого всячески навязывали свои услуги буржуазии. Так, австрийский социал-демократ Отто Бауэр уже после кровавой расправы над рабочим классом в 1934 году писал: «Мы дали знать Дольфусу, что готовы пойти

на далеко идущие уступки. Мы готовы были признать чрезвычайные полномочия правительства на 2 года. Мы соглашались даже на признание корпоративного принципа построения государства. Но все было напрасно. Дольфус отказался от каких бы то ни было переговоров с нами» [1].

Таково обличие этого штемпелеванного предателя, духовного отца так называемого «венского социализма».

Парижская Коммуна, которую каутские опошляли, выдавая ее за реформистскую государственную организацию, не имела времени «строить дома». Она оборонялась от версальцев. Она подрывала власть эксплоататоров. Она была государством нового типа—диктатурой пролетариата (правда, не полной и не прочной), которая сломала бюрократический аппарат буржуазии и начала создавать новые общественные отношения.

Теперь пролетариату всего мира видно, что именно Советы в СССР являются наследниками и продолжателями дела Парижской Коммуны.

Программа «муниципального социализма» была в свое время подхвачена русскими меньшевиками. Большевики во главе с Лениным, исходя из необходимости создания революционного союза рабочего класса с крестьянством под руководством рабочего класса, требовали национализации земли, т. е. безвозмездной конфискации помещичьей земли и передачи ее крестьянам. В противовес требованию национализации земли меньшевики выдвинули программу муниципализации земли. Суть меньшевистской аграрной программы заключалась в том, что так называемые надельные земли, находящиеся в пользовании крестьян, остаются в их владении. Помещичья же земля передается «демократическим» земствам (муниципалитетам, «самоуправлениям»), у которых крестьяне смогут получить землю в аренду. Революционной большевистской программе по аграрному вопросу меньшевики противопоставляли реформистскую, половинчатую программу, затруднявшую пролетариату возможность вести за собою крестьянство на борьбу за свержение самодержавия и капитализма.

Ленин, критикуя меньшевистскую программу муниципализации земли, в конце 1907 года писал:

«Мещанский оппортунизм этого «направления» состоит в том, что забывают узкие границы так-называемого «муниципального социализма» (на деле, муниципального капитализма, как справедливо говорят английские с.-д. против фабианцев). Забывают, что пока буржуазия господствует, как класс, она не может позволить затронуть хотя бы даже с «муниципальной» точки зрения настоящих основ ее господства, что если буржуазия позволяет, терпит «муниципальный социализм», то именно потому, что основ ее господства он не трогает, серьезных источников ее богатства не задевает, простирается только на ту местную, узкую область расходов, которую сама буржуазия отдает

[1] Цитата по «Правде» от 11 марта 1934 г. № 69.

в ведение «населения». Достаточно самого небольшого знакомства с «муниципальным социализмом» на Западе, чтобы знать, как всякая попытка социалистических муниципалитетов чуточку выйти из рамок обычного, т.-е. мелкого, мелочного, не дающего существенных облегчений рабочему, хозяйничанья, всякая попытка чуточку затронуть капитал вызывает всегда и безусловно решительное veto центральной власти буржуазного государства» [1].

Все сказанное не исключает того, что в капиталистических странах коммунисты борются за получение представительства в муниципальных советах. Но коммунисты прекрасно сознают, что нельзя построить социализм через буржуазные муниципалитеты. Не отказываясь от поддержки таких реформ, которые могут быть использованы рабочим классом в своих интересах, коммунисты смотрят на муниципальную и парламентскую работу, как на один из способов разоблачения политики эксплоататорских классов, как на один из способов организации масс для борьбы за свои классовые интересы, за диктатуру пролетариата, за советскую власть.

IV. „САМОУПРАВЛЕНИЯ" В ЦАРСКОЙ РОССИИ, ВО ФРАНЦИИ И АНГЛИИ

Краткие примеры из опыта организации «самоуправления» в капиталистических странах подтвердят высказанные выше положения.

Начнем с «самоуправления», существовавшего в России до Великой Октябрьской социалистической революции. Что представляло собою земство, созданное в 1864 году?

Земство не пользовалось самостоятельностью, оно целиком зависело от царских чиновников, оно было лишь уступкой нараставшему в России недовольству.

«...земство, — писал Ленин,— с самого начала было осуждено на то, чтобы быть пятым колесом в телеге русского государственного управления, колесом, д о п у с к а е м ы м бюрократией лишь постольку, поскольку ее всевластие не нарушалось, а роль депутатов от населения ограничивалась голой практикой, простым техническим исполнением круга задач, очерченных все тем же чиновничеством. Земства не имели своих исполнительных органов, они должны были действовать через полицию, земства не были связаны друг с другом, земства были сразу поставлены под контроль администрации» [2].

Круг ведения земства был ограничен фискальными мелкохозяйственными и отчасти социально-культурными задачами: заведывание разными повинностями (денежными и натуральными), содержание в исправности дорог и дорожных сооружений, содержание земской почты, агрономическая помощь, заведывание земскими лечебными и бла-

---

[1] Ленин, Соч., т. XI, стр. 444.
[2] Ленин, Соч., т. IV, стр. 131.

готворительными учреждениями, участие в заведывании содержимыми за счет земства школами, снабжение квартирами уездной полиции и т. п.

Основной единицей «самоуправления» считалось уездное земство, в собрании которого председательствовал уездный предводитель дворянства. Высшей единицей было губернское земство, в собрании которого председательствовал губернский предводитель дворянства.

Выборы, производившиеся каждые три года по куриально-сословной системе, давали преимущество дворянам и вообще имущим слоям населения. В каждом уезде составлялись два избирательных собрания: отдельно — потомственных и личных дворян, отдельно — так называемых «прочих обывателей». Чтобы быть избирателем, надо было иметь: возраст не менее 25 лет, имущественный ценз — владение землей в размере от 150 до 800 десятин (по разным уездам) или другим недвижимым имуществом ценностью не менее 15 тысяч рублей — и «неопороченное состояние». Мелкие владельцы, не обладавшие полным имущественным цензом, но имевшие не менее $^1/_{10}$ полного ценза, собирались особо и выбирали столько уполномоченных, сколько по совокупности имущества можно было составить полных цензов. Эти уполномоченные участвовали на выборах вместе с обладателями полного ценза. Мужчины, владевшие цензом, но не достигшие 25 лет, и женщины-собственницы сами не допускались к выборам, они могли посылать своих заместителей.

Представительство в земства от крестьян фабриковалось земским начальником. «Выборы» происходили под его давлением. Крестьяне участвовали в «выборах» земств только через волостные сходы, которые выбирали по два уполномоченных для участия в уездном избирательном собрании.

Губернское земское собрание составлялось из гласных, выбранных уездными земскими собраниями, и из членов по должности, к которым относились: уездные предводители дворянства, председатели уездных земских управ, представители духовенства и др.

Деятельность земств проходила под бдительным надзором «попечительного» начальства. Она не должна была противоречить интересам самодержавия и помещиков. Губернатор лично и через «губернское по земским и городским делам присутствие» надзирал за земствами. Он мог наложить запрещение на любое постановление земств. Многие постановления требовали обязательного утверждения губернатора и даже министра внутренних дел. Губернатор утверждал членов губернских и уездных земских управ и председателей уездных управ (председатели губернских управ утверждались министром внутренних дел). Он мог налагать на них дисциплинарные взыскания вплоть до отстранения от должности. Очень велика была роль земских начальников, исправников, становых приставов и прочих ставленников бюрократическо-полицейской власти.

Но даже эти безвластные земства были введены к 1914 году лишь

в 43 губерниях из 99 губерний и областей. Их не было в Польше, в Прибалтике, в Архангельской губернии, в казачьих областях, на Кавказе, в Средней Азии, в Сибири.

Непосредственными органами так называемого крестьянского «самоуправления» были:

Сельский сход, составлявшийся из домохозяев. Батраки и бедняки не принимали в нем участия. Сельский сход избирал старосту и сборщиков податей.

Волостной сход, составлявшийся из представителей сельских сходов по одному представителю от десяти домохозяев («десятидворники»). Волостной сход избирал волостного старшину, который имел право налагать штрафы и подвергать крестьян аресту.

Все постановления сходов подлежали утверждению земского начальника. Он же утверждал и отменял выборы старост, что делало последних ставленниками земского начальника.

После Февральской революции Временное правительство, сохранив земство, пыталось его «демократизировать» путем проведения ряда реформ, сущность которых сводилась к тому, что вместо ставки на дворянина делалась ставка на кулака.

Постановлением Временного правительства от 21 мая 1917 года была введена так называемая мелкая земская единица (волостное земство). До этого земство не опускалось ниже уездов. Кроме того, было введено всеобщее избирательное право для лиц, достигших 20 лет, при выборах губернских, уездных и волостных земств.

Постановлением от 9 июня 1917 года была расширена компетенция земств с тем, чтобы противопоставить их Советам и крестьянским комитетам. В круг ведения земств вошли и вопросы местного хозяйства. Земствам подчинена была и уездная милиция.

Вместе с тем Временное правительство ограничило самостоятельные местные права земств. За законностью действий губернских и уездных земств должен был надзирать губернский комиссар, сменивший прежнего губернатора; за деятельностью волостных земств — уездный комиссар. Таким образом «демократия» сочеталась с правительственной опекой.

Положение о городских «самоуправлениях» от 1892 года, переизданное в 1915 году и существовавшее вплоть до Февральской революции 1917 года, предоставляло избирательное право в городские думы только собственникам недвижимостей и торгово-промышленных предприятий. Городские думы избирались на 4 года (в Петрограде, где действовало особое положение, — на 6 лет).

Оценочная стоимость (преуменьшенная) недвижимости или предприятий, дававшая избирательное право на выборах в городские думы, должна была быть в столицах не ниже 3000, в других городах — 1000—1500, в мелких городах — не ниже 300 рублей.

По положению 1870 года лица «нехристианских исповеданий» допускались в количестве $^1/_5$ состава думы. По положению 1892 года

евреи вовсе лишались избирательных прав. Исключение делалось лишь для так называемой «черты еврейской оседлости», где евреи допускались в гласные «местным по городским делам присутствием» в количестве не более 10 процентов состава.

В Москве в 1909 году из 1½ миллионов населения избирательным правом в городскую думу пользовались 9387 человек, или 0,6 процента всего населения, а в Петрограде — 0,8 процента.

Московская городская дума в 1912—1916 годах состояла из 146 гласных [1]; Петроградская — из 162; остальные думы — из 20—80 гласных. Председатели столичных дум назначались царем. Московская дума представляла царю двух кандидатов, Петроградская — одного. Но царь и не считался с представленными кандидатурами и назначал городского голову по своему усмотрению. Так, в Петрограде городским головой был назначен купец Лелянов, который в думе получил всего один голос.

Деятельность городских дум также находилась под наблюдением губернатора. Он мог приостановить или представить к отмене любое постановление думы. Им утверждались: городской голова [2], члены городской управы, члены исполнительных комиссий и все служащие городской управы. Как и в земских управах, все члены городских управ считались государственными чиновниками.

После Февральской революции 1917 года (15 апреля 1917 г.) было издано постановление «О производстве выборов гласных городских дум и об участковых городских управлениях». Возрастной ценз был установлен в 20 лет. Буржуазия противопоставляла городские думы городским Советам рабочих и солдатских депутатов.

Постановление Временного правительства от 9 июня 1917 года о городском «самоуправлении» по существу не изменило деятельности городских дум. Городская дума оставлена была под надзором губернского комиссара, который, если признавал действия думы незаконными, обязан был потребовать их отмену через суд.

Товарищ Сталин в статье «Муниципальная кампания» («Правда» от 3, 6, 8 июня 1917 года), выражая точку зрения большевиков, указывал в связи с приближавшимися выборами в «реформированные» районные думы Петрограда, что «гвоздем кампании является не муниципальная «реформа» сама по себе, а общее политическое положение страны. Муниципальная реформа — лишь канва, по которой естественно развертываются основные политические платформы» [3].

---

[1] Капиталистов-промышленников — 63, купцов-оптовиков — 32, домовладельцев — 24, лиц свободных профессий — 27.

[2] В городах губернских и областных, образующих градоначальство, городские головы и их товарищи утверждались министром внутренних дел. На Кавказе городские головы могли просто назначаться в губернских и областных городах наместником, в остальных городах — губернатором.

[3] Ленин и Сталин, Избранные произведения 1917 года, Партиздат, 1937 г., стр. 138.

Чтобы демократизировать городское хозяйство и разрешить вопросы, в которых заинтересованы были широчайшие народные массы, нужно было наложить руку на барыши капиталистов и положить конец эксплоатации трудящихся. Против этого были соглашательские партии, которые рассматривали «реформы» городских самоуправлений, как одно из «высших достижений» демократии. Это могла сделать и сделала только большевистская партия.

И земства, и городские думы — эти «бастионы» эсеро-меньшевиков, были постепенно ликвидированы Советами после победы Великой Октябрьской социалистической революции.

* * *

Перейдем к так называемым «буржуазно-демократическим» государствам.

Фальшь буржуазной «демократии» и ее органов местного «самоуправления» можно показать на примере Франции[1].

Франция разделена на 90 департаментов (департамент — высшая административно-территориальная единица). В каждом департаменте имеется генеральный совет, который состоит из генеральных советников, избираемых по одному от каждого кантона. Кантонов — 3024. Своих выборных органов управления кантон не имеет. Кантон — избирательный округ для департаментских и окружных выборов. Срок полномочий генеральных советников — шесть лет. Половина состава обновляется каждые три года, чем создается преемственность в работе ставленников буржуазии.

Генеральный совет имеет право заниматься только «чисто департаментскими» делами: дорожным строительством, здравоохранением, вопросами призрения бедных, раскладкой прямых налогов по округам и т. п. Но и в этих делах он не является полным хозяином. Хозяином является префект департамента, назначенный президентом республики по представлению министра внутренних дел. Префект может опротестовать в течение определенного срока любое постановление генерального совета. Сам генеральный совет не имеет своих исполнительных органов. Его решения выполняются префектом. Префект назначает чи-

---

1 Все, что относится к Франции, было написано до ее военного поражения, до создания правительства Петэна, знаменующего собою окончательное уничтожение последних остатков буржуазной демократии. Это выразилось уже в отмене конституции 1875 года, в присвоении Петэну диктаторских полномочий, в сведении на-нет роли парламента, ликвидации так называемых «демократических свобод» и т. д. В соответствии с ликвидацией республиканских институтов намечена и «реформа» государственно-административной организации. Предположено ликвидировать департаменты и создать вместо них провинции по типу дореволюционных; префектов предположено заменить губернаторами и т. д. Нельзя, однако, признать устойчивым ни правительство Петэна, ни его «реформы».

новников департамента, учителей; он должен быть выслушан генеральным советом, когда он, префект, этого потребует. Он держит в своих руках механизм государственной власти и управления в департаменте, в частности полицию. Он вместе с тем «делает» выборы, стремится провести кандидатов, которые угодны правительству. По его требованию, подтвержденному центральным правительством, муниципалитет может быть распущен.

Не только административное управление в прямом смысле, но и хозяйственные предприятия муниципалитета, эксплоатируемые на коммерческих началах, подчинены усмотрению префекта.

На основании декретов французского правительства от 28 декабря 1926 года и 24 февраля 1930 года префект решает вопрос о правильности использования того или иного хозяйственного предприятия муниципалитета. Управление (директор) такого хозяйственного предприятия назначается мэром только с согласия префекта. Увольнение руководителей хозяйственных предприятий муниципалитета производится префектом же, который, если найдет нужным, может затребовать лишь мнение мэра или совета управления данного предприятия. Префект назначает ¼ состава членов управления хозяйственного предприятия, остальные ¾ состава назначаются мэром, но с согласия префекта.

Монополистические клики делают все возможное, чтобы иметь в департаментах «своего» префекта, который не только определяет в их интересах политику всего управления, но и помогает им держать в своих руках хозяйство муниципалитетов, т. е. попросту помогает им грабить налогоплательщиков и по муниципальной линии.

В округах тоже имеются советы, избираемые от кантонов, но там им противопоставлен помощник префекта — супрефект.

Коммун во Франции — 38 004. В коммунах — городских и сельских — нет специального правительственного чиновника, назначенного свыше (в Париже вместо мэра действовали префект департамента Сены и особый префект полиции; в Лионе полиция подчинена префекту департамента Роны). Мэр — глава муниципалитета — может быть отстранен префектом сроком на один месяц, министром внутренних дел — на три месяца, декретом президента он может быть смещен окончательно.

Избирательным правом пользуются только мужчины не моложе 21 года. Ценз оседлости — шесть месяцев. Не требуется оседлости от собственников недвижимости, чиновников, служителей культа. Пассивным избирательным правом (правом быть избранным) пользуются граждане не моложе 25 лет.

Выборы местных органов 10—17 октября 1937 года должны были обновить 50 процентов состава департаментских (генеральных) и окружных советников. Из 42 миллионов населения Франции (без колоний) в выборах приняло участие всего 7,7 миллиона граждан (мужчин).

Буржуазные партии добывали себе большинство мест, используя «фокусы» так называемой «избирательной географии», при которой более консервативная деревня получает преимущество перед городом. Небольшие сельские кантоны имеют почти такое же представительство, как и крупные центры с многочисленным рабочим населением. Например, кантон Барселонет (Верхние Альпы), имеющий всего 427 жителей, и 5-й кантон Марселя, имеющий 140—180 тысяч жителей, выбирают на равных правах по одному представителю в генеральный и окружной советы.

В результате такой «избирательной географии» коммунистическая партия, за которую на выборах в местные органы 10—17 октября 1937 года было подано 1 090 552 голоса (15 процентов общего количества голосов), получила всего 41 депутатское место. Радикал-социалисты же, за которых было подано 1 608 793 голоса (20,7 процента общего количества голосов), получили 526 депутатских мест — в 12,5 раза больше коммунистов.

Буржуазия, скрепя сердце, терпела представительство коммунистов в муниципалитетах до начала второй империалистической войны, чтобы сохранить иллюзию о «демократичности» своих методов управления. Когда началась война, буржуазия сбросила с себя маску и при активной поддержке социал-предателей — блюмов и других — ликвидировала «демократические свободы и права».

24 сентября 1939 года компартия была запрещена и фактически загнана в подполье. Запрещена и коммунистическая печать. Коммунисты-депутаты парламента большей частью арестованы и фактически отстранены от участия в работе так называемого «народного представительства». Распущены выборные муниципалитеты в рабочих районах, в которых коммунисты преобладали. Отстранены и большей частью арестованы мэры-коммунисты.

26 сентября 1939 года издан был специальный декрет «О праве административного надзора за муниципальными советами и мэрами во время войны». Согласно этому декрету деятельность всех «самоуправлений» и мэров подчиняется еще более «бдительному наблюдению», вернее произволу префекта и министра внутренних дел. Правительству предоставлено право разгонять муниципалитеты и назначать вместо них «специальные делегации». Кроме того, правительство может отрешать от должности мэров на все время войны, заменять их «уполномоченными» по представлению префектов.

Таково было на деле «демократическое самоуправление» во Франции до ее поражения в войне с Германией.

* * *

Буржуазные государствоведы обычно указывают на английское «самоуправление», как на «самое демократическое». В Англии на местах нет ни губернаторов, ни префектов. Сами органы «самоуправления» считаются «исполнителями закона».

До 1888 года руководителями местных «самоуправлений» фактически являлись мировые судьи, назначаемые королем из имущих классов населения. Представители этих классов могли, конечно, безвозмездно нести «почетные» функции по управлению местами. После 1888 года управление на местах передано было выборным советам графств. Однако во многих графствах судьи до сих пор сочетают свою должность с должностью председателя совета графства (выборного) и председателя совета санитарного дистрикта. Механизм избирательной системы обеспечивает имущим классам полную гегемонию в аппарате «самоуправления».

Избирателями в местные «самоуправления» могут быть лица, достигшие 21 года, имеющие ценз оседлости в шесть месяцев и являющиеся в течение не менее трех месяцев перед 1 июня (день начала проверки списков) собственниками или арендаторами какого-либо участка или немеблированного помещения (т. е. снимающие отдельную квартиру на свое имя). Избирательное право для выборов в местные «самоуправления» более ограничено, чем избирательное право для выборов в парламент: при выборах в последний, кроме возрастного ценза и ценза оседлости, достаточно иметь местожительство в соответствующем избирательном участке. Естественно, что правом избирать в местные «самоуправления», как и в парламент, не могут при таких условиях пользоваться безработные, сезонные рабочие и другие лица, не имеющие постоянной квартиры. Зато лица, имеющие собственность в двух местах, пользуются двойным вотумом, имеют право голосовать два раза. Для пассивного избирательного права нужен еще годичный ценз оседлости.

Эксплоататорские классы не особенно утруждают себя и процедурой выборов. При отсутствии второй кандидатуры единственный выставленный кандидат считается выбранным без баллотировки. Если во время избирательной кампании ни от кого не поступило нового заявления о желании выставить свою кандидатуру,— продолжаются полномочия старого представителя. Должность члена совета бесплатная, следовательно, она недоступна для неимущих. Лишь отдельные муниципалитеты ввели в последние годы плату.

К этому нужно прибавить махинации господствующих клик, имеющие целью отстранить рабочих от выборов и ослабить их влияние на органы муниципалитета. Лондонское «самоуправление», например, является крупнейшим в капиталистическом мире. Оно охватывает 4½ миллиона населения и содержит 86 тысяч служащих. Между тем в муниципальных выборах 1931 года из 1 954 000 зарегистрированных избирателей в голосовании приняло участие всего 543 тысячи человек. Благодаря разным махинациям при муниципальных выборах в 1937 году в Лондоне, где много рабочих, консерваторы захватили в свои руки 11 из 28 окружных советов. Здесь же при общем числе советников в 1277 человек прошел всего один коммунист.

Конечно, выдумкой буржуазных государствоведов является так называемая «самостоятельность» местного «самоуправления» в Англии. С 1871 до 1919 года в центре существовал специальный орган — комитет местного управления. С 1919 года ряд функций местных управлений передан центральным органам. Разные министерства через особых инспекторов контролируют органы «самоуправления» (отраслевая централизация).

В 1929 году отчасти в связи с борьбой пролетариата за влияние на местные «самоуправления» проведена была очередная «реформа», согласно которой центральная власть в отношении местных органов управления является апелляционной инстанцией. Круг вопросов, подлежащих ведению центрального правительства, увеличился. Этим еще больше закрепляется бюрократическая опека центра над местным «самоуправлением».

Финансовое давление (так называемые правительственные субвенции) является одним из важных орудий в руках центра для подчинения местного «самоуправления». Центральная власть осуществляет налоговое обложение. «Самоуправления» в вопросах финансирования находятся, таким образом, в зависимости от центральных органов. Кроме того, судьи, назначаемые королем, вправе отменять постановления местных «самоуправлений».

О подчинении «самоуправлений» центральным органам свидетельствует и видный деятель либералов Р. Мюр, который пишет:

«Процесс централизации наиболее ясно виден из того все возрастающего контроля, который осуществляет центральное правительство над местными органами управления. Последние все более и более становятся простыми агентами, выполняющими волю центрального правительства. Каждый парламентский акт, касающийся функций местных властей (как например, недавно принятый акт о местном управлении), увеличивает полномочия центральных ведомств. Председатели комитетов и постоянные чиновники советов графств и городов в настоящее время находят, что они должны постоянно ездить в Лондон для личных переговоров с чиновниками ведомств, помимо того, что они вынуждены принимать у себя инспекторов и аудиторов, посылаемых ведомствами на периферию» [1].

Таким образом в Англии и без губернаторов и префектов осуществляется бюрократическое подчинение мест центру. К тому же буржуазные партии — партии монополистического капитала — проводят своих ставленников на все посты как в центре, так и на местах. С начала второй империалистской войны консерваторы и лейбористы — в интересах «национального мира» — договорились об отсрочке выборов в «самоуправления».

---

[1] Р. Мюр, Как управляется Британия, М., 1936 г., стр. 278.

V. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СССР

Здесь нет возможности останавливаться на истории местных органов государственной власти в СССР. Известно, что одновременно с ломкой старого государственного аппарата был заново создан новый аппарат власти на местах. В государственный аппарат вошли рабочие. Декретом от 12 ноября 1917 года были окончательно уничтожены все старые сословия и «гражданские чины». Служащие советского аппарата уравнены были с рабочими. На них распространилось общее трудовое законодательство.

С самого начала установления советской власти местные органы власти под руководством партии большевиков ввели революционный порядок, создали Красную гвардию, осуществляли национализацию банков, организовали управление национализированной промышленностью, работу транспорта, руководили просвещением, подготовкой кадров и т. д.

Советы преобразовали и внешний облик страны. Советская система привела к необычайному росту новых городов, к перестройке старых [1]. Где, в какой стране возможны такие темпы в области благоустройства, как у нас? Усилия местных органов государственной власти в СССР, поддержанные центральной властью, направлены на то, чтобы создать наилучшие условия для трудящихся, для развития их физических и духовных сил [2].

Велики изменения, происшедшие в деревне за годы советской власти. Прочно укрепившийся колхозный строй резко изменил весь уклад сельской жизни, весь облик деревни.

«Старая деревня,— говорил товарищ Сталин на XVII съезде ВКП(б), — с ее церковью на самом видном месте, с ее лучшими домами урядника, попа, кулака на первом плане, с ее полуразваленными избами крестьян на заднем плане — начинает исчезать. На ее место

---

[1] За годы сталинских пятилеток выросли такие новые города, как Магнитогорск, Краснокамск, Комсомольск-на-Амуре, Сталиногорск, Мончегорск, Норильск, Кировск и др. Только за 1938—1939 годы в одной РСФСР сбразовано 70 городов и 300 рабочих поселков. Всего за годы революции выстроено около 200 городов.

[2] Об этом говорят грандиозные достижения местных органов власти в деле увеличения жилплощади для трудящихся. В одной Москве за 1935—1940 годы выстроено 22 млн. кубометров разных зданий. О новом грандиозном строительстве говорят московский метрополитен, Дворец Советов и т. п. Расширена энергетическая сеть. Потребление электроэнергии в Москве уже в 1935 году увеличилось в 21,5 раза по сравнению с 1913 годом. Перевозки населения городским транспортом за тот же период увеличились в 10 раз, среднесуточная подача воды в город — в 9 раз, отпуск газа на бытовые нужды — в 15 раз и т. д. Квартирная плата в Москве исчисляется в среднем в 1 рубль за квадратный метр, а в Лондоне — в 4 рубля. Стоимость воды исчисляется в Москве в 12 копеек за кубометр, а в Лондоне — в 36 копеек, в Амстердаме — в 50 копеек.

выступает новая деревня с ее общественно-хозяйственными постройками, с ее клубами, радио, кино, школами, библиотеками и яслями, с ее тракторами, комбайнами, молотилками, автомобилями»[1].

Культурные запросы колхозников неуклонно растут, о чем свидетельствует широкий размах капитального строительства в деревне. Во всем этом огромную роль играют сельские советы.

Не случайно враги народа — троцкистско-бухаринские изменники — в целях ослабления диктатуры рабочего класса пытались представить советское государство как государство, якобы отмирающее с первых же дней Великой Октябрьской социалистической революции. В период острой борьбы за коллективизацию сельского хозяйства они придумали «теорийки» о ликвидации Советов в районах сплошной коллективизации и о передаче их функций правлениям колхозов. Партия разгромила эти вредительские «теорийки», направленные к подрыву диктатуры рабочего класса.

Президиум Центрального Исполнительного Комитета в связи с новыми задачами, связанными с коллективизацией сельского хозяйства, принял в 1930 году специальное постановление, в котором говорилось:

«В условиях обостренной классовой борьбы, которая в процессе ликвидации кулачества как класса становится еще ожесточеннее, должны быть особенно усилены и укреплены органы пролетарской диктатуры — советы. Массовая организация коллективных хозяйств не исключает, а предполагает активное сопротивление классовых врагов в скрытой и открытой форме. Советы являются органами, мобилизующими активность широких батрацко-бедняцких и середняцких масс для переустройства всей жизни деревни на социалистической основе. Коллективные хозяйства же и их руководящие органы, являющиеся производственными объединениями, ни в какой мере не могут и не должны быть противопоставляемы сельским советам, как звеньям единой цепи советской государственной власти.

Все попытки ликвидировать сельские советы, ослабить или принизить их руководящую роль в связи с массовой коллективизацией как в откровенной, так и в замаскированной форме путем передачи прав сельских советов правлениям коллективных хозяйств — все эти попытки являются по существу антисоветскими и отражают настроения наших классовых врагов, стремящихся подорвать диктатуру пролетариата и ослабить силу ее органов. Подобные ликвидаторские устремления должны получить самый решительный и беспощадный отпор»[2].

Советы развивались и крепли как органы власти. Они при этом осуществляли «...в несравненно более широком виде, чем где бы то ни было, местное и областное самоуправление, без каких бы то ни было сверху назначаемых властей»[3].

---

[1] И. Сталин, Вопросы ленинизма, 10-е изд., стр. 571.
[2] СЗ 1930 г. № 7, ст. 85.
[3] Программа и устав ВКП(б), Партиздат, 1936 г., стр. 22.

В соответствии с задачами, стоявшими перед Советами на различных исторических этапах нашего развития, шла постепенная реорганизация административно-территориальной системы.

Из чего исходят в капиталистических странах при организации административно-территориального деления? Из интересов господства капиталистического города над деревней; из интересов господствующих классов великодержавных наций, осуществляющих эксплоатацию угнетенных наций. Местные особенности (национальные, экономические), интересы широчайших масс населения игнорируются, находятся в пренебрежении.

Старое деление России на губернии и уезды представляло бесформенную организацию подданных, основанную на механическом числовом делении населения и пространства в целях главным образом фискальных. Это деление, соответствовавшее интересам помещиков-дворян, не соответствовало интересам хозяйственного развития страны. Русская буржуазия с этим мирилась. Она боялась тревожить самодержавие, которое острие своей политики направляло на подавление революционного пролетариата, в чем буржуазия была всемерно заинтересована.

Ленин еще до 1917 года писал:

«Смешно толковать об условиях и требованиях современного капитализма и брать не «современные» и не «капиталистические», а средневековые, крепостнические, казенно-бюрократические административные деления России, притом в самой грубой их форме (губернии, а не уезды). Ясно, как день, что не может быть и речи ни о какой, сколько-нибудь серьезной местной реформе в России без уничтожения этих делений и замены их д е й с т в и т е л ь н о «современными», действительно отвечающими требованиям н е казны, н е бюрократии, н е рутины, н е помещиков, н е попов, а капитализма делениями, — причем среди современных требований капитализма будет, несомненно, требование возможно большего единства национального состава населения, ибо национальность, тождество языка есть важный фактор для полного завоевания внутреннего рынка и для полной свободы экономического оборота» [1].

Это старое административно-территориальное деление, унаследованное социалистическим государством от капитализма, тормозило экономическое развитие, затрудняло установление дружбы между народами и, следовательно, не соответствовало задачам социалистического строительства. Советская власть постепенно ликвидировала старые губернии, уезды и волости. Задача заключалась в том, чтобы административно-территориальное деление привести в соответствие с потребностями растущего социалистического хозяйства. Новая система административно-территориального деления должна была, с одной стороны, выявить все хозяйственные возможности мест в интересах

[1] Л е н и н, Соч., т. XVII, стр. 156—157.

общего экономического подъема советской страны, с другой стороны, способствовать укреплению диктатуры рабочего класса, развитию советской демократии, вовлечению масс в управление государством.

XII съезд РКП(б) наметил новую трехзвенную систему территориального деления: область, округ, район. К 1929 году было закончено экономическое районирование по этой схеме. Новое областное (краевое) деление стало опорой партии и советского правительства в деле социалистического строительства, помогло учесть и использовать все человеческие и материальные ресурсы страны для успешного осуществления сталинских пятилеток.

«Не может быть сомнения,— говорил товарищ Сталин на XVI съезде партии, — что мы не смогли бы поднять громадную работу по перестройке сельского хозяйства и развитию колхозного движения, если бы не провели районирования. Укрупнение волостей и преобразование их в районы, уничтожение губерний и преобразование их в менее крупные единицы (округа), наконец, создание областей, как прямых опорных пунктов ЦК,—таков общий вид районирования. Цель районирования — приблизить партийно-советский и хозяйственно-кооперативный аппарат к району и селу, для того чтобы получить возможность своевременно разрешать наболевшие вопросы сельского хозяйства, его подъема, его реконструкции» [1].

Громадный рост народного хозяйства СССР, бурное развитие колхозного движения привели к пересмотру районирования. Центр внимания советских и партийных органов был перенесен в район, чем обеспечивалась большая связь города и деревни и еще сильнее закреплялся союз рабочего класса и крестьянства. В соответствии с этим округа были в основном ликвидированы постановлением ЦИК и СНК СССР от 23 июля 1930 года. Округа сохранились лишь в виде исключения в отдельных малонаселенных местах.

Основными звеньями административно-территориальной системы в настоящее время являются:

Края и области. Край обычно отличается от области тем, что в него входит или автономная область или область краевого подчинения. Краевым органам власти непосредственно подчинены: органы власти автономных областей, административных областей (в Приморском и Хабаровском краях), национальных и административных округов (там, где они имеются), районов и городов краевого подчинения.

Краев 6 — все они в РСФСР.

Областное административное устройство тождественно с краевым. Области являются высшими звеньями местных органов государственной власти, если не считать области, входящие в края. Таких областей 4 — в Хабаровском крае и 1 — в Приморском крае.

Всего областей в СССР — 96 (не считая Литвы, Латвии и Эстонии).

---

[1] И. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 10-е, стр. 406.

Автономная область. Она организуется на основе «Положения об автономной области», утверждаемого Верховным Советом союзной республики. Она имеет ряд особых прав, отличающих ее от обычной административной области. Из этих прав нужно отметить: право автономной области устанавливать язык, на котором ведутся преподавание в школах и делопроизводство в государственном аппарате; непосредственное участие автономной области в создании Совета Национальностей, куда автономные области согласно Конституции СССР посылают по 5 депутатов. В административном отношении автономные области непосредственно подчинены краевым органам.

Автономных областей в СССР — 9. Из них: в РСФСР — 6, в Азербайджанской ССР — 1, в Грузинской ССР — 1, в Таджикской ССР — 1.

Округа. Как уже отмечено, они сохранены главным образом в малонаселенных местах, на севере. В административном отношении они занимают среднее положение между областью и районом. Им непосредственно подчинены: районы, города или рабочие поселки окружного подчинения и сельские советы (там, где нет районов).

Округа делятся на административные и национальные. Отличие национального округа от административного заключается в том, что национальные округа организуются на основе «Положения о национальных округах», устанавливаемого Верховным Советом РСФСР, а также решениями соответствующего краевого (областного) Совета депутатов трудящихся. Как и автономная область, национальный округ устанавливает язык преподавания и делопроизводства. Национальный округ непосредственно участвует также в создании Совета Национальностей, посылая в него по одному депутату от каждого национального округа.

Всего округов в СССР — 21. Из них: административных — 11, национальных — 10.

Районы. Они — первые объединяющие звенья низовых территориально-административных организаций. Им непосредственно подчинены: сельские советы, городские советы (районного подчинения), советы рабочих поселков и поселений городского типа.

Нужно различать районы, как центры непосредственного объединения низовых советских органов, и районы в больших городах (с населением не менее 100 тысяч человек). Последние непосредственно входят в городскую советскую организацию как ее составная и подчиненная часть.

Всего районов в СССР на 1 июля 1940 года было 3904, городских районов — 398.

Города и поселки. Городские советы в зависимости от характера и величины городов непосредственно подчинены: районным, окружным, областным, краевым и республиканским органам. Поселки непосредственно подчинены районам.

Всего в СССР имелось на 1 июля 1940 года: городов — 1081, рабочих поселков — 901, поселков городского типа — 679.

Сельские советы — низовые административно-территориальные организации, подчиненные непосредственно районам. Сельские советы объединяют или одно большое село или несколько мелких сельских поселений (до 10).

Всего по СССР сельских Советов на 1 июля 1940 года было 62 007 (без западных областей УССР, БССР, Бессарабии, Литвы, Латвии и Эстонии).

Вместе с реорганизацией административно-территориального деления шло постепенное разукрупнение наркоматов, реорганизация управления промышленностью, транспортом и сельским хозяйством, приближение аппарата к массам.

Задача Советов заключалась в том, чтобы пробуждать творческую инициативу масс и направить ее на дело, в котором сами массы кровно заинтересованы. В процессе борьбы за укрепление диктатуры рабочего класса, в процессе социалистического строительства в управление советским государством, в управление народным хозяйством вовлекались новые сотни тысяч и миллионы трудящихся. Так рос и развивался политический опыт масс, а вместе с ним росла и крепла сила советского государства.

Ленин придавал этому опыту масс громадное значение. «Мы убеждены,— писал он,— что если наша революция достигла тех успехов, каких она достигла, то это потому, что именно власти на местах, опыту самих мест мы всегда уделяли главное свое внимание» [1].

* * *

Первая Конституция СССР 1924 года не имела специального раздела о местных органах государственной власти. Вопросы, относящиеся к организации местных Советов, были отнесены к компетенции союзных республик и трактовались их конституциями. Так, еще Конституция РСФСР 1918 года в специальных главах устанавливала порядок организации советской власти на местах. Этот опыт был учтен и использован в дальнейшем другими советскими республиками.

Сталинская Конституция установила новый порядок организации всех местных органов государственной власти. Полновластный советский народ непосредственно выбирает в с е без исключения Советы, от сельского Совета депутатов трудящихся до Верховного Совета СССР. В Сталинской Конституции в статье 134 записано:

«Выборы депутатов во все Советы депутатов трудящихся: Верховный Совет СССР, Верховные Советы союзных республик, краевые и областные Советы депутатов трудящихся, Верховные Советы автономных республик, Советы депутатов трудящихся автономных областей, окружные, районные, городские и сельские (станицы, деревни, хутора, кишлака, аула) Советы депутатов трудящихся,— производятся избирателями на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании».

---

[1] Ленин, Соч., т. XXVII, стр. 319—320.

По Сталинской Конституции вместо Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов мы имеем Советы депутатов трудящихся. В этом находят свое выражение те глубокие изменения, которые произошли в классовой структуре нашей страны.

Рабочий класс СССР — это уже не пролетариат в старом понятии этого слова. Это совершенно новый класс, освобожденный от эксплоатации, ведущий за собою и новое крестьянство, которое уже не является классом мелких производителей. Рабочий класс создал и новую интеллигенцию, в своей подавляющей части вышедшую из среды рабочих и крестьян. Наше общество состоит теперь из свободных тружеников города и деревни — рабочих, крестьян и интеллигенции.

Новая система выборов в Советы отличается от прежней системы выборов. Это вытекает, во-первых, из отличия первой фазы развития нашего государства от второй фазы его развития. Важнейшей функцией первой фазы было — военное подавление свергнутых классов внутри страны. Представители эксплоататорских классов, их агентура, бывшие жандармы, полицейские, кулаки и другие лишались избирательных прав. Буржуазия, как указывал Ленин, сама себя исключила из Советов. В то же время Советы, форма их деятельности обеспечивали максимум демократизма для рабочих и крестьян.

«Взять простое число съездов, — говорил Ленин, — ни одно государство за сто лет демократизма столько не созывало, а именно таким путем мы вырабатываем общие решения и выковываем общую волю.

На этой широчайшей базе понимается наша советская конституция, наша Советская власть»[1].

Во-вторых, выборы были многостепенными (кроме выборов в сельские и городские Советы). Высшим органом власти для каждого звена были съезды Советов. Делегаты избирались нижестоящими съездами — районными, областными и т. д.

В-третьих, избирательные участки в городах строились в основном по производственному принципу.

В-четвертых, выборы были не вполне равными. До принятия Сталинской Конституции рабочий класс имел некоторые преимущества в нормах представительства в сравнении с крестьянами. В момент принятия первой Конституции РСФСР советская страна вела ожесточенную борьбу с многочисленными врагами, опиравшимися в деревне на кулачество, имевшее еще большое влияние в деревне. Крестьяне были еще мелкими собственниками. Враги советской власти старались использовать привязанность крестьян к мелкой собственности, чтобы восстановить их против социалистических мероприятий советской власти.

Рабочий же класс выступал организованно, как активный борец за укрепление советской власти и за разрешение поставленных ею задач.

---

[1] Ленин, Соч., т. XXV, стр. 144.

Рабочий класс под руководством большевистской партии использовал свои преимущества и для коренной перестройки сельского хозяйства на социалистических началах, для политического и культурного воспитания крестьян с целью постепенного стирания граней между классами советского общества. Союз рабочих и крестьян в период реконструкции советской экономики был еще более закреплен в борьбе за ликвидацию кулачества как класса на основе сплошной коллективизации.

Равенство избирательного права на первых этапах развития советского государства с демагогической целью выставляли эсеры и меньшевики. Используя трудности того времени и сложную обстановку в деревне, они стремились разорвать союз рабочего класса с крестьянством и тем самым ослабить советскую власть.

Лицемерие эсеров и меньшевиков заключалось в том, что такие же избирательные нормы, какие существовали у нас, были ими же под давлением рабочих установлены во время их господства. Так, в апреле 1917 года эсеры установили представительство на I Всероссийский съезд крестьянских депутатов — один депутат на 150 тысяч сельского населения. Всероссийское совещание Советов, которым также руководили эсеры и меньшевики, установило нормы для выборов на всероссийские съезды Советов рабочих депутатов — один депутат от 25 тысяч избирателей. По этим избирательным нормам происходили выборы на II и III Всероссийские съезды рабочих и солдатских депутатов и на II и III Всероссийские съезды крестьянских депутатов. По этим же нормам проводились выборы на IV Чрезвычайный съезд Советов после объединения съездов рабочих и крестьянских депутатов — 26(13) января 1918 года.

Конституция РСФСР закрепила эти нормы. Статья 25 указывала, что Всероссийский Съезд Советов составляется из представителей городских советов из расчета — один депутат на 25 тысяч избирателей и представителей губернских съездов Советов из расчета — один депутат на 125 тысяч жителей.

Что касается нормы при выборах в нижестоящие Советы и на их съезды, то они были следующие: в сельских Советах — один депутат на каждые 100 жителей, в городах с населением до трех тысяч жителей — один депутат от 15—20 избирателей, в городах с населением до 20 тысяч жителей — один депутат от 60—70 избирателей и т. д. На районные съезды Советов сельские Советы выбирали одного делегата от 300 жителей, городские Советы — одного делегата от 60 избирателей. На краевые и областные съезды Советов сельские Советы посылали одного делегата от 12 500 жителей, а городские Советы — одного делегата от 2500 избирателей.

Партия указывала, что такие избирательные нормы диктуются необходимостью закрепить завоевания пролетарской революции, она в то же время подчеркивала временный характер этого неравенства.

Это же подчеркивала программа РКП(б), принятая на VIII съезде партии в 1919 году.

«Руководящая во всей революции роль городского промышленного пролетариата, как наиболее сконцентрированной, объединенной, просвещенной и закаленной в борьбе части трудящихся масс, проявилась как в самом возникновении Советов, так и во всем ходе развития их в органы власти. Наша Советская конституция отразила это, сохраняя некоторое преимущество за промышленным пролетариатом сравнительно с более распыленными мелкобуржуазными массами в деревне.

РКП, разъясняя временный характер этих преимуществ, исторически связанных с трудностями социалистической организации деревни, должна стремиться к неуклонному и систематическому использованию этого положения промышленного пролетариата для того, чтобы в противовес узко цеховым и узко профессиональным интересам, которые выращивал капитализм среди рабочих, соединять теснее с передовыми рабочими наиболее отсталые и распыленные массы деревенских пролетариев и полупролетариев, а также среднего крестьянства» [1].

Успешное осуществление сталинских пятилеток, ликвидация последнего капиталистического класса — кулачества, торжество колхозного строя, победа социализма в нашей стране привели к огромному развитию и укреплению советского государства. Крестьянин выступает теперь рядом с рабочим, как активный строитель социализма. Это подняло союз рабочего класса с крестьянством на еще более высокую ступень. Сталинская Конституция не только упразднила прежние преимущества рабочих при выборах, не только уравняла избирательные права рабочих и крестьян, но и предоставила равные избирательные права тем слоям населения, которые раньше лишены были избирательных прав.

Полная победа рабочего класса на всех фронтах борьбы и строительства, создание крупной социалистической индустрии, победа колхозного строя, утверждение социалистической собственности, как основы советского общества, коренная перестройка производственных и других общественных отношений — все это потребовало уточнения социально-экономической основы советской Конституции.

СССР — единственная страна в мире, где основной закон (Конституция) и действительность полностью совпадают.

Из новых функций социалистического государства во второй фазе его развития вытекают и новые формы построения всех органов государственной власти.

Сталинская Конституция, законодательно закрепившая все достижения социализма, знаменует собой расцвет советского демократизма. Этот демократизм находит свое выражение в новых формах построения всех органов государственной власти.

Верховный Совет СССР, Верховные Советы союзных и автономных республик представляют собою новую форму построения высших органов государственной власти.

---

[1] ВКП(б) в резолюциях, ч. I, Партиздат, 1936 г., стр. 295.

Новые формы построения местных органов власти сводятся к следующему:

Советы депутатов трудящихся непосредственно выбираются на два года избирателями соответствующей территории на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Все граждане СССР, достигшие 18 лет, независимо от расовой и национальной принадлежности, вероисповедания, образовательного ценза, оседлости, социального происхождения, имущественного положения и прошлой деятельности, имеют право участвовать в выборах депутатов и быть избранными, за исключением умалишенных и лиц, осужденных судом с лишением избирательных прав. Выбирать в местные органы государственной власти имеют право граждане всех союзных республик, находящиеся к моменту выборов на территории какой-нибудь одной союзной республики или получившие удостоверение на право голосования при переезде из одной союзной республики в другую, из одной местности в другую. В Стране Советов исключены всякие цензы оседлости, имеющиеся в избирательных системах капиталистических государств.

Советы депутатов трудящихся собираются на сессии, сроки созыва которых определяются конституциями союзных республик.

Советы депутатов трудящихся на время своих сессий избирают председателя и секретаря для ведения заседаний. Заседания исполкома сельского совета ведутся его председателем, избранным на все время деятельности Совета. Советы депутатов трудящихся избирают мандатные комиссии, которые докладывают о своей работе на первой же сессии.

Советы депутатов трудящихся избирают подотчетные им исполнительные и распорядительные органы — исполнительные комитеты в составе: председателя, его заместителей и членов. Исполнительные комитеты созывают сессии Советов депутатов трудящихся.

Количественный состав исполнительных комитетов в РСФСР после проведенных в январе 1939 года сессий местных советов следующий:

Каждый краевой и областной Совет депутатов трудящихся избрал председателя, заместителей председателя, секретаря и от 11 до 15 членов исполнительного комитета.

Каждый Совет депутатов трудящихся национальных и административных округов избрал председателя, заместителей председателя, секретаря и от 6 до 9 членов исполнительного комитета.

Каждый районный Совет депутатов трудящихся избрал председателя, заместителя председателя, секретаря и от 5 до 7 членов исполнительного комитета.

Каждый городской Совет депутатов трудящихся избрал председателя, заместителей председателя и от 6 до 11 членов исполнительного комитета.

Что касается сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся, то в Советах, насчитывающих до 11 депутатов, избраны в качестве

исполнительного и распорядительного органа председатель, заместитель председателя (не освобожденный) и секретарь.

В Советах, насчитывающих свыше 11 депутатов, избраны председатель, заместитель председателя (не освобожденный), секретарь и от 2 до 4 членов исполкома.

Советы депутатов трудящихся на основе конституций союзных республик образуют отделы (и управления) исполнительных комитетов по различным отраслям управления в соответствии с компетенцией каждого отдельного звена советской территориально-административной системы. В сельских Советах и небольших поселениях отделы не образуются: их функции выполняют председатель сельского Совета, его заместитель и секретарь.

Советы депутатов трудящихся и их исполнительные комитеты принимают решения (по вопросам, имеющим общий характер) и дают распоряжения (по вопросам, имеющим индивидуальный, разовый характер) в пределах своей компетенции, определенной Конституцией СССР и конституциями союзных и автономных республик.

Руководители отделов и управлений исполнительных комитетов в пределах своей компетенции могут издавать в установленном порядке инструкции (по вопросам, имеющим общий характер) и приказы (по вопросам, имеющим индивидуальный, разовый характер).

Вышестоящие Советы депутатов трудящихся вправе отменять решения и распоряжения нижестоящих Советов депутатов трудящихся и их исполнительных комитетов. Вышестоящие исполнительные комитеты имеют право отменять решения и распоряжения нижестоящих исполнительных комитетов и приостанавливать решения и распоряжения нижестоящих Советов депутатов трудящихся.

Отделы соответствующих Советов депутатов трудящихся подчиняются как данному Совету депутатов трудящихся и его исполнительному комитету, так и соответствующему отделу вышестоящего Совета депутатов трудящихся. Отделы краевых и областных Советов депутатов трудящихся, подчиняясь своему Совету и исполнительному комитету, подчиняются также соответствующему народному комиссариату союзной республики. Согласно Конституции РСФСР (статья 101) отделы городских Советов депутатов трудящихся Москвы и Ленинграда подчиняются в своей деятельности как Советам депутатов трудящихся Москвы и Ленинграда и их исполнительным комитетам, так и соответствующим народным комиссариатам РСФСР непосредственно. В конституциях других союзных республик имеются аналогичные статьи в отношении столиц и крупных городов (статья 96 Конституции УССР, статья 74 Конституции БССР и др.).

Советы депутатов трудящихся образуют постоянные комиссии по основным отраслям хозяйственного и культурного строительства (бюджетную, по торговле, местной промышленности и др.). Постоянные комиссии наблюдают за работой отделов Совета депутатов трудящихся, оказывают им помощь, ставят вопросы перед сессиями Советов.

Постоянные комиссии отчитываются в своей работе перед сессиями Советов. В своей практической работе они опираются на активистов из числа избирателей.

Раньше были только первичные Советы (сельские и городские). В следующих звеньях исполнительные комитеты в промежутках между съездами являлись высшей властью на территории района, края (области).

Сталинская Конституция установила постоянно действующие Советы депутатов трудящихся во всех административно-территориальных звеньях. Исполнительные комитеты во всех звеньях подчинены избравшим их Советам депутатов трудящихся.

Звеньевая организация Советов депутатов трудящихся включает:

1) Краевые и областные Советы депутатов трудящихся, ответственные за деятельность Советов всего края или области. В областях и краях имеются районы (а в отдельных краях — и области), связанные между собою экономическим единством и специализацией.

Сессии краевых и областных Советов депутатов трудящихся собираются не реже четырех раз в год (в Казахской ССР — не реже двух раз в год).

2) Советы депутатов трудящихся автономных областей действуют на основе особого Положения, утверждаемого Верховным Советом союзной республики. Сессии Советов депутатов трудящихся автономных областей созываются не реже четырех раз в год.

3) Советы депутатов трудящихся национальных округов РСФСР осуществляют свои права и обязанности на основе особого Положения, устанавливаемого для них Верховным Советом республики, а также решениями соответствующего краевого (областного) Совета депутатов трудящихся (статья 102 Конституции РСФСР). Сессии окружных Советов депутатов трудящихся созываются не реже шести раз в год.

4) Районные Советы депутатов трудящихся в союзных и автономных республиках, краях и областях, в том числе и в автономных областях (где они имеются). Сессии Советов депутатов трудящихся района созываются не реже шести раз в год (в Казахской ССР не реже трех раз).

5) Городские Советы депутатов трудящихся (и Советы районов города), сессии которых созываются один раз в месяц (в кочевых районах Казахской и Киргизской ССР, Якутской АССР и других республик — не реже одного раза в два месяца).

6) Сельские Советы депутатов трудящихся, сессии которых созываются не реже одного раза в месяц (в некоторых районах Казахской и Киргизской ССР, Якутской АССР и других республик — не реже одного раза в два месяца).

Выборы местных органов государственной власти в конце декабря 1939 года, проведенные на основе Сталинской Конституции, конституций союзных и автономных республик, на основе действительно все-

общего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании, явились триумфом социалистического демократизма.

Такого широчайшего охвата избирателей не было и не может быть ни в одной капиталистической стране. В голосовании приняли участие 93 039 368 человек, что составляет 99,34 процента всех избирателей.

Всего по СССР 24 и 29 декабря 1939 года выбрано 68 200 Советов депутатов трудящихся. Из них: 6 краевых Советов, 88 областных Советов, 9 областных Советов автономных областей, 21 окружной Совет, 3570 районных Советов, 931 городской Совет, 381 районный Совет в городах и 63 194 сельских и поселковых Совета.

Всего избрано — 1 286 734 депутата. Из них — 422 362 женщины. Среди избранных — 410 151 член и кандидат ВКП(б) (32,1 процента).

По всему СССР к работе в избирательных комиссиях было привлечено свыше шести миллионов граждан. Такой широкий контроль самих масс над подготовкой и проведением выборов также не имеет и не может иметь места ни в одной капиталистической стране.

Диференцированный подход к каждой области (статья 26 Положения о выборах в местные Советы РСФСР и аналогичные статьи Положений о выборах в местные Советы других союзных республик) был направлен на то, чтобы сделать местные органы государственной власти действительно работоспособными, имеющими постоянную тесную связь с населением.

Выборы депутатов в местные органы государственной власти принесли новую грандиозную победу сталинскому блоку коммунистов и беспартийных, еще раз показали единство, сплоченность всего многонационального советского народа и его непреклонную волю итти вперед по пути коммунизма под знаменем партии Ленина—Сталина.

Как эта воля и творческая инициатива масс осуществляются на деле, показывает пример гигантского строительства Ферганского канала имени И. В. Сталина. Руководимые партийными организациями и органами государственной власти 160 тысяч узбекских колхозников в течение 45 дней построили канал протяжением 270 километров. Этот канал оросит десятки тысяч гектаров полей и садов, увеличит урожаи, будет способствовать росту социалистического изобилия.

Опыт построения Ферганского канала был продолжен 50 тысячами трудящихся Таджикистана, которые под руководством партийных организаций и Советов в течение 15 дней в зимних условиях продлили Ферганский канал еще на 79 километров — от города Канибадама до города Ленинабада.

Ферганский опыт подхвачен трудящимися всего Советского Союза. В этой растущей снизу инициативе масс, направляемой партией и органами советской власти,— несокрушимая мощь нашего государства.

«Буржуазия,— говорил Ленин,—только тогда признает государство сильным, когда оно может всей мощью правительственного аппарата бросить массы туда, куда хотят буржуазные правители. Наше понятие о силе иное. По нашему представлению государство сильно сознатель-

ностью масс. Оно сильно тогда, когда массы все знают, обо всем могут судить и идут на все сознательно»[1].

Активность, могучая творческая инициатива масс, меняющая лицо нашей страны, свидетельствуют о великой силе социалистической демократии, о силе советского государства.

Только на основе Советов трудящиеся Западной Украины, Западной Белоруссии, Бессарабии и Северной Буковины освободились от тяжкого гнета польских панов и румынских бояр, воссоединились со своими братьями в СССР, обрели свое национальное и социальное освобождение.

Исторически связанные с российским рабочим классом общей борьбой против царизма, помещиков и капиталистов, трудящиеся Литвы, Латвии и Эстонии на основе Советов освободились от «своей» плутократической верхушки и эксплоатации международных империалистов. Их добровольное вхождение в братскую семью народов страны социализма показывает притягательную силу СССР для трудящихся всего мира, знаменует новый этап в борьбе двух друг другу противоположных миров и систем.

Мир капитализма сузился. И, наоборот, мир социализма растет и ширится, являясь надежной опорой всего борющегося против капитализма человечества.

ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ ИСТОРИЧЕСКАЯ БИБЛИОТЕКА

---

[1] Ленин, Соч., т. XXII, стр. 18—19.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Стр.

I. Республика Советов и парламентарная демократическая республика . 3

II. Единство системы советской власти в СССР 26

III. Бюрократическая централизация капиталистических государств и буржуазные теории „самоуправления“ 37

IV. „Самоуправления“ в царской России, во Франции и Англии 52

V. Конституционные основы местных органов государственной власти в СССР 61

★

Редактор Г. Е. Коренев
Техн. редактор Е. В. Толкачев

Сдано в произв. 6/VII 1940 г.
Подписано к печати 15/X 1940 г.
Формат 60×92 в $^{1}/_{16}$ д. л. $4^{3}/_{4}$ п. л.
В 1 листе 49.920 п. знаков
А-31803. Заказ 1181.
Тираж 20.000

Типография изд-ва „Искусство“
„Красный печатник“, Москва,
ул. 25 Октября, 5.

★

1 р. 70 к.